

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY**

KOTA (Raj )

Students can retain library books only for two weeks at the most

BORROWER S No	DUE DTATE	SIGNATURE

# भारत में आर्थिक नियोजन एवं प्रगति

[Economic Planning and Growth in India]

- आर्थिक नियोजन के सिद्धान्त
- भारत में नियोजित प्रगति
- आर्थिक प्रगति की समस्याएँ

डॉ. के. सी. भण्डारी,  
एम कॉम , पी-एच डी, एल-एल बी.  
प्राचार्य, शासकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, देवास (म.प्र.)

एवं  
डॉ. एस. पी. जीहरी,  
एम कॉम , पी-एच डी  
प्राध्यापक एवं अध्यक्ष, वाणिज्य विभाग,  
शासकीय नर्मदा स्नातकोत्तर महाविद्यालय, होंगंगाबाद

---

द्वितीय संशोधित एवं परिवर्द्धित संस्करण

---



लक्ष्मीनारायण अग्रवाल, आगरा-3

द्वितीय संस्करण, 1979



मूल्य : सत्ताइस रुपये

© लेखकद्वय

## प्रस्तावना

‘भारत में आर्थिक नियोजन एवं प्रगति’ का द्वितीय संस्करण प्रस्तुत करते हुए हमें हर्ष है। भारत के नियोजित विकास में रुचि रखने वाले छात्रों, प्राध्यापकों एवं अन्य लोगों के लिए प्रस्तुत पुस्तक उपयोगी सिद्ध होगी। पुस्तक में देश की उद्वलन्त आर्थिक समस्याओं का विस्तृत अध्ययन किया गया है। अनवरत नियोजन-प्रक्रिया, औद्योगिक नीति, 1977, आय एवं मजदूरी नीति, शैक्षणिक रोजगार नीतियाँ, 1978-83 की पंचवर्षीय योजना की प्रस्तावित रूपरेखा एवं पाँचवी योजना की उपलब्धियों एवं असफलताओं का विस्तृत अध्ययन किया गया है। नियोजित विकास में मौद्रिक एवं राजकोषीय नीतियों, कृषि एवं औद्योगिक विकास सम्बन्धी नीतियों का योगदान तथा नियोजन के वितरण पक्ष की प्रस्तुत संस्करण में आलोचनात्मक व्याख्या की गयी है।

प्रस्तुत संस्करण की तैयारी के सम्बन्ध में हमारे सहयोगियों द्वारा जो सुझाव समय-समय पर दिये गये हैं, हम उनके प्रति अपना आभार प्रदर्शित करते हैं।

— लेखकद्वय



# विषय-सूची

अध्याय

पृष्ठ

भाग 1

## आर्थिक नियोजन के सिद्धान्त [PRINCIPLES OF ECONOMIC PLANNING]

- 1 / विषय-प्रवेश 1  
(Introduction)  
[नियोजन का परिचय, नियोजन का प्रारम्भ, नियोजन को प्रोत्साहन देने वाले घटक—विवेकपूर्ण विचारधारा, समाजवादी विचारधारा, राजनीतिक एवं राष्ट्रीय विचारधारा, प्रथम एवं द्वितीय महायुद्ध, आर्थिक कठिनाइयाँ, एकाधिकार, तान्त्रिक प्रगति, राजकीय वित्त, जनसंख्या की वृद्धि, पूँजी की कमी, अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्था, पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था के दोष—नियोजित एवं अनियोजित अर्थ-व्यवस्था की तुलना, आर्थिक नियोजन की विकास के लिए उपयुक्तता ।]
- 2 × नियोजन की परिभाषा, ब्यूह-रचना एवं उद्देश्य 19  
(Definition, Strategy and Aims of Planning)  
[परिभाषा, नियोजन के तत्त्व राजकीय हस्तक्षेप एवं आर्थिक नियोजन, आर्थिक नीति एवं आर्थिक नियोजन, आर्थिक प्रगति, विकास एवं नियोजन का भेद, नियोजन की ब्यूह-रचना, नियोजन के उद्देश्य—आर्थिक उद्देश्य—अधिकतम उत्पादन, अविकसित क्षेत्रों का विकास, युद्धोपरान्त पुनर्निर्माण, विदेशी बाजारों पर प्रभुत्व, विकास के लिए विदेशी सहायता, आर्थिक सुरक्षा—जाय की समानता, अवसर की समानता, पूर्ण रोजगार, सामाजिक उद्देश्य, राजनीतिक उद्देश्य—रक्षात्मक उद्देश्य, आक्रामक उद्देश्य, आन्तरिक राजनीति में प्रभुत्व, अर्थ उद्देश्य, भारत में नियोजन की ब्यूह-रचना—चौथी योजना में ब्यूह-रचना पाँचवी योजना में ब्यूह-रचना छठी योजना में ब्यूह-रचना ।]
- 3 राज्यीय नियन्त्रण एवं नियोजन 41  
× (State Control and Planning)  
[राजकीय हस्तक्षेप, राजकीय नियन्त्रण की आवश्यकता, नियन्त्रण की सीमा, नियन्त्रण एवं त्याग, नियन्त्रण के प्रकार—उत्पादन के चयन पर नियन्त्रण, विनियोजन पर नियन्त्रण, विनिमय-नियन्त्रण, मूल्य, मजदूरी एवं व्याज पर नियन्त्रण व्यवसाय एवं पेशे के चयन पर नियन्त्रण, उपभोग पर नियन्त्रण ।]
- 4 × प्रजातन्त्र के अन्तर्गत आर्थिक नियोजन एवं व्यक्तिगत स्वतन्त्रता 48  
× (Planning Under Democracy and Individual Freedom Under Planning)  
[प्रजातन्त्र के गुण, नियोजित अर्थ-व्यवस्था के लक्षण, आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत

स्वतन्त्रता, स्वतन्त्रता के प्रकार, स्वतन्त्रता के स्वरूप—सांस्कृतिक स्वतन्त्रता, नागरिक स्वतन्त्रता, आर्थिक स्वतन्त्रता, राजनीतिक स्वतन्त्रता ।]

- 5 नियोजन के सिद्धान्त एवं परिसीमाएँ तथा प्रो हेयक के विचारों की आलोचना .. 59  
(Principles and Limitations of Planning and Criticism of Prof Hayek's Views)

[नियोजन के सिद्धान्त—राजकीय नियन्त्रण की सीमा, साधनों का उचित एवं विवेकपूर्ण उपयोग, सविधान द्वारा राज्य के कर्तव्यों की पूर्ति, अधिकतम जन-ममुदाय का अधिकतम कल्याण, प्राथमिकताओं के आधार पर प्रगति, व्यक्तिगत एवं सामाजिक हित में समन्वय, राष्ट्रीय संस्कृति की सुरक्षा, राष्ट्रीय सुरक्षा, सामाजिक सुरक्षा एवं समानता वित्त, विनियोजन, रोजगार एवं उत्पादन में समन्वय, आर्थिक उच्चावचानों से बचाव समन्वित एवं सार्वभौमिक विकास, आर्थिक एवं सामाजिक कल्याण में समन्वय—नियोजित अर्थ-व्यवस्था की परिसीमाएँ—विधान का शासन नहीं उपभोक्ता एवं पेशे की स्वतन्त्रता की समाप्ति, तानाशाही का प्रादुर्भाव, निजी शासन एवं हित का विनाश, बृहद् अर्थशास्त्रीय सिद्धान्तों की मान्यता, वर्तमान पीढ़ी में असन्तोष, तन्वीन तान्त्रिकताओं में अपभ्यय, बुर्जुआधन एवं लासफोताशाही, राजनीतिक परिवर्तनों का भय, अत्राष्ट्रुतिक नियन्त्रणों में त्रुटि, प्राकृतिक परिस्थितियों की अनिश्चितता, कृषि-क्षेत्र का विकास असम्भावित विदेशी सहायता का अभाव, मुद्रा-स्थिति का भय ।]

- 6 नियोजित अर्थ-व्यवस्था में प्राथमिकताओं का निर्धारण 68  
(Determination of Priorities in Planned Economy)

[प्राथमिकताओं की समस्या के दो पहलू—अर्थ-साधनों की उपलब्धि, अर्थ-साधनों का आवंटन, क्षेत्रीय प्राथमिकताएँ, उत्पादन एवं वितरण सम्बन्धी प्राथमिकता, तान्त्रिकताओं सम्बन्धी प्राथमिकताएँ विनियोजन एवं उपभोग सम्बन्धी प्राथमिकता, उद्योग एवं कृषि सम्बन्धी प्राथमिकता सामाजिक प्राथमिकताएँ, परियोजनाओं के चयन हेतु लागत लाभ का विश्लेषण, सामाजिक लागत एवं लाभ, भारत में लागत-लाभ-वृद्धि का उपयोग ।]

- 7 / लागत लाभ-विश्लेषण एवं परियोजनाओं का चयन 80  
(Cost-Benefit Analysis and Project Evaluation)

[लागत-लाभ-विश्लेषण के तत्व, लाभ एवं लागत का परिमाणानु, परियोजनाओं के लाभ का मूल्यांकन, लाभ-लागत-विश्लेषण एवं आय वितरण, परियोजनाओं की लागत का परिमाणानु, सामाजिक लागत एवं लाभ का विश्लेषण, लाभ एवं लागत के मौद्रिक मूल्य पर बढ़ा लगाना, बट्टा एवं ब्याज की दर, लाभ-लागत-अनुपातों की गणना एवं परियोजनाओं का चयन, लाभ लागत-विश्लेषण की कठिनाइयाँ ।]

आर्थिक नियोजन की यान्त्रिकता एवं प्रविधि

(Mechanism and Technique of Economic Planning)

[विज्ञान-योजना की यान्त्रिकता—नियोजन की प्रविधियाँ—परियोजना-नियोजन, पण्डित नियोजन, लक्ष्य-निर्माण, क्षेत्रीय नियोजन, गतिशील वनाम स्थिर नियोजन, निवट्र भविष्य वनाम सुदूर-भविष्य के लिए नियोजन, कार्य-प्रधान वनाम निर्माण प्रधान नियोजन, भौतिक वनाम वित्तीय नियोजन, प्रोत्साहन द्वारा वनाम निर्देशन द्वारा नियोजन, निम्न स्तर से वनाम उच्च स्तर से नियोजन, प्रदेशीय वनाम राष्ट्रीय नियोजन, अन्तर्राष्ट्रीय नियोजन ।]

## 9 आर्थिक विधिप्रां एवं नियोजन के प्रकार

(Economic Systems and Types of Planning)

[पूँजीवाद—पूँजीवाद के लक्षण एवं दोष, सघवाद, समाजवाद, साम्यवाद, साम्यवादी अर्थ-व्यवस्था के लक्षण—अधिनायकवाद, नियोजन के प्रकार—समाजवादी नियोजन, समाजवादी नियोजन के लक्षण, साम्यवादी नियोजन और उसने लक्षण, पूँजीवादी नियोजन, प्रजातान्त्रिक नियोजन और उसके लक्षण, अधिनायकवादी अथवा तानाशाही नियोजन, सर्वोदय अथवा गांधीवादी नियोजन ।]

मिश्रित अर्थ-व्यवस्था एवं आर्थिक नियोजन तथा भारत में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था

126

(Mixed Economy and Economic Planning and Mixed Economy in India)

[ऐतिहासिक अवलोकन, मिश्रित अर्थ-व्यवस्था का महत्व, ग्रेट ब्रिटेन में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था, मिश्रित अर्थ व्यवस्था की विशेषताएँ, सरकारी क्षेत्र का महत्व निजी क्षेत्र का महत्व, मिश्रित क्षेत्र, सहकारी क्षेत्र, मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत आर्थिक नियोजन, आर्थिक नियोजन हेतु मिश्रित अर्थ-व्यवस्था की उपयुक्तता, मिश्रित अर्थ व्यवस्था नियोजन के लिए अनुपयुक्त, भारत में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था, संविधान के नीति-निर्धारक तत्व, भारतीय मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के लक्षण मिश्रित अर्थ-व्यवस्था एवं मुद्रा-स्फीति ।]

## 11 नियोजित अर्थ व्यवस्था के सफल संचालन हेतु आवश्यक प्रारम्भिक अवस्थाएँ (Pre-requisites of Economic Planning)

140

[विदेशी घटक—विश्व शान्ति, विदेशी सहायता, विदेशी व्यापार, आन्तरिक घटक—राजनीतिक स्थिरता, पर्याप्त वित्तीय साधन, सार्वजनिक ज्ञान, प्राथमिकता एवं लक्ष्य-निर्धारण, जलवायु की निरन्तर अनुकूलता, राष्ट्रीय चरित्र, जनता का सहयोग, शासन-सम्बन्धी कार्यक्षमता, प्रगति की दर, क्षेत्र का चुनाव, नियोजन-संगठन का कालांतर, विकास एवं आर्थिक स्थिरता में समन्वय, प्रत्येक योजना दीर्घकालीन योजना का चरण, निजी क्षेत्रों का विकास, आय की वृद्धि एवं रोजगार, नियोजन के कार्यक्रमों में संगतिता, प्रभावशाली नियन्त्रण, मूल्य नीति, सञ्चालन, क्षेत्रीयता ।]

## 12 नियोजन के अन्तर्गत साधनों का आवंटन तथा प्रोत्साहनों की समस्या

147

(Allocation of Resources and Problem of Incentives of Planning)

[साधनों के आवंटन का आधार, साधनों का आवंटन एवं मूल्य-यानिकता, छाया मूल्य, मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में छाया-मूल्य, नियोजन में प्रोत्साहनों की समस्या, प्रोत्साहनों के प्रकार, आर्थिक नियोजन एवं प्रोत्साहन—समाजवादी प्रतिस्पर्धा, सार्वजनिक सम्मान एवं सार्वजनिक अपमान, सुरक्षण की भावना, सुझाव एवं आविष्कारों को प्रोत्साहन ।]

## 13 नियोजन की प्रक्रिया एवं तन्त्र तथा भारत का योजना आयोग

154

(Planning Procedure and Machinery and Indian Planning Commission)

[विकास-योजना का निर्माण—आँकड़े एकत्रित करना, राष्ट्रीय आय का अनुमान, राष्ट्रीय आय का वितरण, उत्पादन-परियोजनाओं का निर्माण, योजना में सन्तु

नन, योजना का वित्तीय पक्ष, अवधि, आकार, कार्यक्रम निश्चय करना, विज्ञप्ति त्रियान्वित करना, मूल्यांकन, भारत में योजना की तैयारी—विचार, नियन्त्रण-जॉइंटो पर विचार, परियोजनाओं की तैयारी, विशेषज्ञों की सलाह, प्राप्ति-मूर्तिपत्र, योजना का प्राप्ति प्राप्ति की विज्ञप्ति, वार्षिक योजनाएँ, भारतीय नियाजन-तन्त्र — याजना-आयोग, आयोग का सगठन, सन् 1971 से पुनर्गठन-कार्य, विभिन्न वक्ष, कार्यक्रम-मूल्यांकन सगठन, परियोजना-समिति, अनुमन्वान-कार्यन्त्र-ममिति, राष्ट्रीय योजना परिषद्, वकिग ग्रुप, सलाहकार-समितिर्पा, आयोग का मग्गार मे सम्पर्क, योजना-कार्यन्त्रों के सम्बन्ध में चेतावनी देना एव उनका मूल्यांकन राष्ट्रीय विकास परिषद्, आयाग की कार्यविधि के दोष ।]

#### 14 अनवरत योजना अथवा चर्रीय योजना

180

(Rolling Plan)

[स्थिर योजना-प्रक्रिया के दाप, अनवरत योजना की विशेषताएँ, भारत में अन-वरत योजना का प्रारम्भ, अनवरत योजना की सफरता की शर्तें—प्रगति की कुशल चेतावनी व्यवस्था, अल्पकालीन पूर्वानुमान विधि, नियोजन एजेन्सियों में निणय करने की क्षमता एव अधिकार, कुशल प्रशासन-तन्त्र, आधारभूत अनुशासन, केन्द्र एव राज्य में आश्वस्य सम्बन्ध ।]

#### भाग 2

### भारत में नियोजित प्रगति

[PLANNED DEVELOPMENT IN INDIA]

#### 15/ भारत में नियोजन का इतिहास

189

(History of Planning in India)

[राष्ट्रीय याजना समिति—वर्धर्द-योजना—उद्देश्य, अर्थ-प्रवन्धन, सामाजिक व्यवस्था याजना के दाप जनयाजना—उद्देश्य, कृषि, औद्योगिक विकास, याता-यान अर्थ प्रवन्धन आलाचना, विश्वेश्वरैया-याजना—उद्देश्य एव कार्यक्रम, गांधीवादी-याजना—मूल सिद्धान्त, उद्देश्य, कृषि, ग्रामीण उद्योग, आधारभूत उद्योग अर्थ प्रवन्धन, जन योजना द्वितीय ।]

#### 16 प्रथम पचवर्षीय योजना

202

(First Five Year Plan)

[प्रथम योजना के प्रारम्भ में अर्थ-व्यवस्था का स्वरूप, भारत में नियाजन का प्रकार, प्रजातान्त्रिक नियोजन की सफलता, योजना में उद्देश्य एव प्राथमिकताएँ, याजना का व्यय अर्थ प्रवन्धन याजना के लक्ष्य एवं प्रगति योजना की असफल-ताएँ ।]

#### 17 द्वितीय पचवर्षीय योजना

211

(Second Five Year Plan)

[उद्देश्य, याजना का व्यय एव विनियोजन, अर्थ-प्रवन्धन, याजना के लक्ष्य, कार्यक्रम एवं प्रगति कृषि एवं सामुदायिक विकास, सिंचाई एवं शक्ति, औद्योगिक एवं ग्रामिण विकास-कार्यन्त्र गन्तीय एवं ग्रामि व्यक्ति आय, द्वितीय योजना की असफलता ।]

#### 18 तृतीय पचवर्षीय योजना

218

(Third Five Year Plan)

[उद्देश्य, व्यय, विनियोजन एवं प्राथमिकताएँ अर्थ-साधन, याजना के कार्यक्रम,

लक्ष्य एवं प्रगति—कृषि एवं सामुदायिक विकास, सिंचाई एवं शक्ति, उद्योग एवं खनिज, ग्रामीण एवं लघु उद्योग, वृहद् उद्योग, सनिज विकास, यातायात एवं संचार, शिक्षा, राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय, तृतीय योजना की असफलताएँ ।]

- 19 तीसरी वार्षिक योजनाएँ (Three Annual Plans, 1966-69) 229

[व्यय, अर्थ-साधन, लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ, राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय ।]

- 20 चौथी योजना (Fourth Five Year Plan) 233

[उद्देश्य, व्यय एवं विनियोजन, अर्थ-साधन—चालू आय का आधिक्य, सरकारी व्यवसायों का अतिरेक, जनश्रृंखला, अतिरिक्त साधन, विदेशी सहायता, घाटे का अर्थ-प्रवर्धन, निजी क्षेत्र के अर्थ-साधन, लक्ष्य, कार्यक्रम एवं उपलब्धियाँ, कृषि, सिंचाई एवं शक्ति, ग्रामीण एवं लघु उद्योग, उद्योग एवं खनिज, यातायात एवं संचार शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगार राष्ट्रीय आय भूत्वादि, चौथी योजना की असफलताएँ ।]

- 21 पाँचवीं पञ्चवर्षीय योजना (Fifth Five Year Plan) 252

[गरीबी उन्मूलन की परियोजनाएँ आत्म-निर्भरता, व्यूह-रचना, आर्थिक नीतियाँ, योजना का अन्तिम स्वरूप, योजना के लक्ष्य, व्यय का वितरण विनियोजन एवं वचत, अर्थ-साधन, चालू आय का अतिरेक, सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों का अतिरेक, अतिरिक्त अर्थ साधन, विपणि ऋण एवं लघु वचत, वित्तीय समस्याओं से ऋण, घाटे का अर्थ प्रवर्धन, विदेशी सहायता, विकास दर, विकास-कार्यक्रम—कृषि, सिंचाई, शक्ति, उद्योग एवं खनिज, लघु एवं ग्रामीण उद्योग, यातायात एवं संचार, रोजगार, पाँचवी योजना की उपलब्धियाँ—व्यय की प्रगति, भौतिक लक्ष्यों की उपलब्धियाँ, अर्थ साधन, राष्ट्रीय उत्पादन, उपभोग वचत एवं पूँजी-निर्माण, आन्तरिक उत्पादन की संरचना ।]

- 22 प्रस्तावित योजना (1978-83) (Draft Plan, 1978-83) 273

[योजना की समर-नीति, योजना का व्यय-वितरण अर्थ-साधन, भुगतान-शेष विकास-कार्यक्रम एवं लक्ष्य कृषि एवं ग्रामीण विकास, ऊर्जा, औद्योगिक, नीति ग्रामीण एवं लघु उद्योग, वृहद् एवं मध्यम आकार के उद्योग, समाज-सेवाएँ, सशोधित न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम, सामाजिक व्यय ।]

### भाग 3

### आर्थिक प्रगति की समस्याएँ

### (PROBLEMS OF ECONOMIC GROWTH)

- 23 अल्प विकसित राष्ट्रों का परिचय (Introduction to Under-developed Countries) 287

[अल्प-विकसित राष्ट्र की परिभाषा लक्षण, सामान्य आर्थिक परिस्थितियाँ—प्रति व्यक्ति आय कम, सम्पूर्ण निर्धनता की व्यापकता, निर्धनता का दुश्चक्र, आय का विषम वितरण एवं व्यापक निर्धनता, कृषि में अधिक जनसंख्या, रोजगार की सोचनीय स्थिति, पौष्टिक भोजन की कमी, आर्थिक विषमता, विदेशी व्यापार में न्यून भाग, विदेशी व्यापार का महत्व, तांत्रिक ज्ञान की कमी यान्त्रिक शक्ति की

न्यूनता, आधारभूत सुविधाओं की कमी, कृषि की प्रधानता एवं दयनीय स्थिति, जनसंख्या सम्बन्धी परिस्थितियाँ, प्राकृतिक साधनों की न्यूनता, मानवीय शक्ति का पिछड़ापन, पूँजी-न्यूनता, विदेशी व्यापार की प्रधानता ।]

- 24 सामाजिक, सांस्कृतिक एवं प्रशासनिक घटकों का आर्थिक प्रगति पर प्रभाव ... 311  
(Social, Cultural and Administrative Factors & Economic Growth)

[सामाजिक एवं परम्परागत घटक, सामाजिक घटक, नैतिक घटक, भूमि-प्रबन्धन घटक, राजनीतिक घटक, सरकारी प्रवन्ध एवं नीति, प्रवन्ध के विकास की समस्या ।]

- 25 प्राविधिक प्रगति एवं आर्थिक प्रगति ... 323  
(Technological Progress and Economic Growth)

[प्राविधिक प्रगति का आर्थिक विकास में योगदान, प्राविधिक का चयन, प्राविधिक का आयात, मध्य-स्तरीय प्राविधिक, प्राविधिक प्रगति एवं पूँजी-निर्माण, प्राविधिक परिवर्तन एवं जनसंख्या ।]

- 26 पूँजी-निर्माण एवं आर्थिक प्रगति (विनियोजन निकष एवं पूँजी-उत्पाद-अनुपात सहित) ... 333  
(Capital Formation and Economic Growth with Investment Criteria and Capital-Output Ratio)

[पूँजी-निर्माण का अर्थ, पूँजी-निर्माण की प्रविधि—बचत-सम्बन्धी समस्याएँ, बचत का निर्माण, ग्रामीण बचत, बचत की गतिशीलता, बचत का विनियोजन, विनियोजन निकष अथवा गुणमान, विनियोजन गुणमान की विधियाँ, पूँजी-निर्माण का माप, आर्थिक प्रगति में पूँजी-निर्माण का महत्व, अल्प-विकसित राष्ट्रों में पूँजी-निर्माण, उत्पादक क्रियाओं में विनियोजन कम होने के कारण, अल्प-विकसित राष्ट्रों में पूँजी-निर्माण की दर, अल्प-विकसित राष्ट्रों में पूँजी-निर्माण में वृद्धि करने के उपाय, भारत में पूँजी-निर्माण, पूँजी-उत्पाद-अनुपात, भारत में पूँजी-उत्पाद-अनुपात ।]

- राजकोषीय नीति एवं आर्थिक प्रगति 367  
(Fiscal Policy and Economic Growth)

[राजकोषीय नीति का अर्थ एवं विकास, राजकोषीय नीति का उपयोग, राजकोषीय एवं मौद्रिक नीति में सम्बन्ध, राजकोषीय एवं मौद्रिक नीति का विभिन्न आर्थिक तत्वों पर प्रभाव, राजकोषीय नीति के विभिन्न अंग—एच्छिक बचत, राजकीय बचत, प्रत्यक्ष कर, अप्रत्यक्ष कर, अन्य कर, कर एवं बचत की तुलनात्मक श्रेष्ठता, करारोपण एवं मुद्रा-स्फूर्ति का दबाव, करारोपण का निजी विनियोजन पर प्रभाव, करारोपण का प्रोत्साहन पर प्रभाव, प्रोत्साहन सम्बन्धी करारोपण के रूप—मुद्रा-प्रसार द्वारा प्राप्त बचत, बजट के साधनों की पारम्परिक तुलना, विदेशी मुद्रा की बचत, विदेशी मुद्रा की प्राप्ति की विधियाँ—राजकीय आयात-नीति एवं अर्थ साधन, राजकीय निर्यात-नीति एवं अर्थ-साधन, राजकीय निर्यात-नीति एवं अर्थ-साधन, विदेशी निजी विनियोजन, विदेशों से ऋण एवं सहायता, विदेशी व्यवसायों का अपहरण ।]

- 28 घाटे का अर्थ-प्रबन्धन एवं विकास 385  
(Deficit Financing and Development)

[घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की तात्त्विकता—परिभाषा, उपयोग, आर्थिक प्रगति से सम्बन्ध, मूल्य-स्तर पर प्रभाव, सीमाएँ, मुद्रा-स्फूर्ति एवं आर्थिक प्रगति, भारत में घाटे का अर्थ-प्रबन्धन—प्रथम योजना, द्वितीय योजना, तृतीय योजना, वार्षिक

योजनाएँ एवं चौथी योजना के अन्तर्गत घाटे का अर्थ-प्रबन्धन, पाँचवी योजना में घाटे का अर्थ-प्रबन्धन ।]

29. **मौद्रिक नीति एवं आर्थिक विकास** ... 401

(Monetary Policy and Economic Development)

[मौद्रिक नीति के उद्देश्य, आर्थिक प्रगति हेतु मौद्रिक क्रियाएँ, भारत में मौद्रिक नीति—परिवर्तनीय नकद संचित-अनुपात, खुले बाजार की क्रियाएँ, चयनात्मक साख-नियन्त्रण, बैंक-दर, शुद्ध तरलता-अनुपात, व्यापारिक बैंको पर सामाजिक नियन्त्रण, भारतीय बैंको का राष्ट्रीयकरण ।]

आर्थिक विकास में विदेशी सहायता का योगदान .. 413

(Contribution of Foreign Aid in Economic Growth)

[विदेशी पूँजी एवं आर्थिक प्रगति, आर्थिक प्रगति में विदेशी सहायता अवरोधक, अल्प-विकसित राष्ट्रों की अवशोषण-क्षमता, विदेशी पूँजी के स्रोत—निजी विदेशी पूँजी, व्यापारिक बैंको द्वारा पूँजी-हस्तांतरण, सरकारी ऋण एवं अनुदान, अन्तराष्ट्रीय संस्थाओं द्वारा ऋण एवं अनुदान, भारतीय योजनाओं में विदेशी सहायता, विदेशी, ऋणसेवा-ध्यय, परियोजना-ऋण, विदेशी विनियोजनों का लाभार्जन, बोनस आदि ऋण-शोषण में कठिनाई, PL-480 के अन्तर्गत सहायता, PL-480 की सहायता के शोधन हेतु समझौता, विदेशी सहयोग, भारत में बहुराष्ट्रीय निगम, पाँचवी योजना में विदेशी सहायता ।]

31. **जनसंख्या एवं मानव-शक्ति नियोजन तथा आर्थिक प्रगति** 437

(Population and Man-power Planning and Economic Growth)

[अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या-घटक, प्रतिकूल जनसंख्या-वितरण, जनसंख्या-वृद्धि एवं आर्थिक विकास, जनसंख्या-वृद्धि एवं बेरोजगारी, जनसंख्या एवं उत्पादन के साधन, जनसंख्या एवं श्रम-शक्ति, जनसंख्या एवं पूँजी-निर्माण, जनसंख्या एवं प्राकृतिक साधन, जनसंख्या एवं निर्धनता का दुश्चक्र, जनसंख्या एवं खाद्य-समस्या, जनसंख्या एवं उपरिस्थ-सुविधाएँ, जनसंख्या की वर्तमान स्थिति, जनसंख्या-विस्फोट, जनसंख्या-सक्रान्ति सिद्धान्त, जनसंख्या-नीति एवं मानव-शक्ति नियोजन, अति जनसंख्या, जनसंख्या-नीति के अंग—सामाजिक वातावरण में परिवर्तन, परिवार-नियोजन, स्वास्थ्य-शिक्षा, चिकित्सा, पञ्च-वर्षीय योजना, स्वास्थ्य-संरचना में परिवर्तन, सन्तुलित क्षेत्रीय वितरण, देशान्तर को प्रोत्साहन, शिक्षा एवं प्रशिक्षण का विस्तार, स्त्री-समाज का कल्याण, शिक्षा-मृत्यु-दर में कमी, कृषकों की आय में वृद्धि, समान वितरण, जन-सूचना कार्यक्रम, उर्वरकता कम करना, गरीबी का उन्मूलन, भारत में जनसंख्या-वृद्धि एवं विकास, जनसंख्या-वृद्धि विकास में अवरोधक ।]

32. **आर्थिक विकास एवं बेरोजगार** 460

(Economic Development and Unemployment)

[विकसित राष्ट्रों में बेरोजगार, विकासशील राष्ट्रों में बेरोजगार, विकासशील राष्ट्रों में बेरोजगार के प्रकार—नगरीय क्षेत्र में बेरोजगार, ग्रामीण क्षेत्र में बेरोजगार, अदृश्य बेरोजगार एवं पूँजी-निर्माण, विकास प्रक्रिया एवं बेरोजगार, रोजगार नीतियाँ, विकासशील राष्ट्रों में बेरोजगारी का निवारण, भारतीय नियोजित विकास एवं बेरोजगार, बेरोजगारी की वर्तमान स्थिति, रोजगार के विज्ञापन कार्यक्रम, शिक्षित बेरोजगारी, छठी योजना में रोजगार सम्बन्धी दिशा-निर्देश ।]

## 33 विदेशी व्यापार एवं आर्थिक प्रगति

(Foreign Trade and Economic Growth)

[विदेशी व्यापार एवं राष्ट्रीय आय में सम्बन्ध, विदेशी व्यापार एवं अल्प-विकसित राष्ट्रों की प्रगति, अल्प-विकसित राष्ट्रों में विदेशी व्यापार सम्बन्धी समस्याएँ, भुगतान-शेष की समस्या, भुगतान-शेष में सुधार की विधियाँ, भारत में विदेशी व्यापार एवं आर्थिक प्रगति।]

## 34 आर्थिक प्रगति में अव-संरचना का योगदान

(Contribution of Infra-structure to Economic Growth)

[अर्थ, अव-संरचना में सम्मिलित मर्दें, अव-संरचना एवं उत्पादन-क्षमता, अव-संरचना एवं मानवीय विकास, अव-संरचना एवं आत्म-स्फूर्ति विकास, अव-संरचना-उपक्रम, अव-संरचना एवं असन्तुलित विकास, भारत में अव-संरचना।]

## 35 सार्वजनिक क्षेत्र एवं आर्थिक प्रगति

(Public Sector and Economic Growth)

[सार्वजनिक क्षेत्र का महत्त्व बढ़ा धक्का, साधनों का सन्तुलित वितरण, विनियोजन के साधन आधारभूत एवं उपरिख्य-उद्योगों में उपयुक्तता, रोजगार एवं धर्म-कल्याण, विदेशी विनिमय का अञ्जन, औद्योगिक संरचना की सुदृढता, क्षेत्रीय सन्तुलन, लाभोपाजन-क्षमता, वांछित उद्योगों का विकास, विपमताओं में कमी, भारत की अर्थ-व्यवस्था में निजी एवं सार्वजनिक क्षेत्र, सार्वजनिक क्षेत्र में लाभोपाजन सार्वजनिक उपक्रमों का प्रबन्ध एवं संगठन, विभागीय संगठन, सार्वजनिक कम्पनियाँ, सार्वजनिक निगम, सार्वजनिक क्षेत्र में मूल्य निर्धारण।]

## 36 कृषि-नीति एवं आर्थिक प्रगति (भारत में कृषि नीति, विकास एवं सामुदायिक विकास सहित)

(Agricultural Policy and Economic Growth)

[अल्प-विकसित राष्ट्रों में कृषि की संरचना, कृषि का आर्थिक विकास में योगदान, कृषि-नीति—कृषि-नीति के अंग उत्पादन-बुशलता में वृद्धि, आय की सुरक्षा, कृषि-क्षेत्र में आर्थिक एवं सामाजिक संस्थागत सुदृढता, समाज-कल्याण की उपयुक्त व्यवस्था, भारत में कृषि की स्थिति, भारत में कृषि-नीति—भूमि-सुधार, सिंचाई-सुविधाओं में विस्तार, कृषि का यन्त्रीकरण, रासायनिक उर्वरकों का उपयोग, विपुल उपज के क्षेत्र, कृषि-संरचित कार्यक्रम, बहुसंस्त कार्यक्रम, भूमि-संरक्षण, कृषि-सेवा संस्थाएँ, साख-सुविधाओं का विस्तार, मूल्य-प्रोत्साहन, विपणन सुविधाओं में सुधार, सामुदायिक विकास कार्यक्रम, भारत एवं अन्य विकासशील राष्ट्रों के कृषि-विकास की तुलना, भारत में कृषि-नीति की असफलताएँ, कृषि-विकास के भावी कार्यक्रम एवं नीति।]

औद्योगीकरण और आर्थिक प्रगति

(Industrialisation and Economic Growth)

[विकास मॉडल एवं औद्योगीकरण, औद्योगीकरण का आर्थिक विकास पर प्रभाव, औद्योगिक नीति एवं आर्थिक विनाम, औद्योगिक नीति के अंग—कृषि एवं औद्योगिक क्षेत्र में सम्बन्ध, लघु एवं वृहद उद्योगों का अर्थ-व्यवस्था में स्थान, उद्योगों का छिन्नराव, विभिन्न क्षेत्रों में उद्योगों का विभाजन, वृहद उद्योगों का नियमन, तकनीक का चयन उद्योगों में विदेशी विनियोजन औद्योगिक उत्पादों का



आयात एवं निर्यात, विदेशों में समुक्त क्षेत्र में उद्योगों की स्थापना, औद्योगिक क्षेत्र में मूल्य-नीति, औद्योगिक क्षेत्र की श्रम-व्यवस्था—भारत में औद्योगिक नीति, औद्योगिक नीति प्रस्ताव, 1948, प्रथम योजना में औद्योगिक नीति, औद्योगिक (विकास तथा नियमन) अधिनियम, 1951, औद्योगिक नीति प्रस्ताव, 1956, द्वितीय योजना में औद्योगिक नीति, तृतीय योजना में औद्योगिक नीति, चौथी योजना में औद्योगिक नीति, पाँचवी योजना में औद्योगिक नीति, औद्योगिक नीति, 1977, औद्योगिक नीति की कमियाँ, नियोजित अर्थ-व्यवस्था एवं औद्योगिक संरचना, भारत में औद्योगिक विकास की अपूर्णताएँ, भारत में औद्योगिक विकास का प्रकार ।]

### 38 आर्थिक प्रगति प्रक्रिया में मूल्य-नीति

574

(Price Policy in Economic Growth Process)

[विकासोन्मुख राष्ट्रों में मूल्य स्तर एवं नीति, मूल्य-नीति में उद्देश्य, मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-नीति, अतिरिक्त आय के व्यय करने पर प्रतिबन्ध, अतिरिक्त आय के अनुरूप उत्पादन-वृद्धि, वितरण-व्यवस्था पर नियन्त्रण, मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में मूल्य नीति के सिद्धान्त, दोहरी मूल्य-नीति, भारतीय योजनाओं में मूल्य नीति एवं स्तर, तृतीय योजना के बाद मूल्य-स्तर, चौथी योजना में मूल्य-स्तर, भारत में मूल्य-वृद्धि के कारण, मूल्य-वृद्धि रोकने के लिए की गयी कार्य-वाहियाँ, सैमी बोम्बला, पाँचवी योजना में मूल्य-नीति, मुद्रा-स्थिति को सीमांकित करने के उपाय ।]

### 39 आय-मजदूरी नीति एवं विषमताएँ

597

(Income-Wage Policy and Disparities)

[विकास एवं आय का पुनर्वितरण, विकासोन्मुख राष्ट्रों में आय का विषम वितरण, आय की विषमता के कारण, आय-मजदूरी नीति, आय-मजदूरी नीति के अंग—अल्पकालीन कार्यक्रम, मूल्य एवं मजदूरी-वृद्धि पर रोक, जन-विचारधारा को प्रभावित करना मजदूरी एवं वेतन का दैधानिक दिशा निर्देश, लागत-नियन्त्रण, मजदूरी-वेतन निर्धारण तन्त्र, मजदूरी-वेतन विवादों का निवारण, उपभोग, मूल्य लाभ आदि पर नियन्त्रण, समन्वित मजदूरी की व्यवस्था, मूल्य आय को सम्बद्ध करना, विदेशी परिस्थितियाँ—दीर्घकालीन कार्यक्रम—उत्पादक सम्पत्तियों का पुनर्वितरण, ग्रामीण विकास का गहन कार्यक्रम, परियोजनाओं का चयन, अव संरचना का विस्तार, श्रम-सघन एवं मध्य-स्तरीय तकनीकी का उपयोग, भारत में आय की विषमता, समाजवादी प्रकार का समाज, भारत में निधनता, राज्यों में उपभोग-व्यय, भारत में विषमता के कारण, पाँचवी योजना में निर्धनता-उन्मूलन, वर्तमान आय नीति की रूपरेखा ।]

### 40 क्षेत्रीय एवं सन्तुलित विकास

616

(Regional and Balanced Growth)

[अर्थ, क्षेत्रीय विकास के रूप, विभिन्न देशों का सन्तुलित विकास, विभिन्न देशों के असन्तुलित विकास के कारण, विभिन्न देशों में आय का विषम वितरण, आय के विषम वितरण के कारण, एक ही राष्ट्र के विभिन्न क्षेत्रों का सन्तुलित विकास—क्षेत्रीय सन्तुलन, खण्डीय सन्तुलन, आय वितरण सन्तुलन, भारत में क्षेत्रीय सन्तुलित विकास ।]

भाग 1

आर्थिक नियोजन के सिद्धान्त

**[Principles of Economic Planning]**



## विषय-प्रवेश [ INTRODUCTION ]

### नियोजन का परिचय

आधुनिक युग, अतिशय तीव्र प्रतिस्पर्धिता का युग, यन्त्रों के प्रयोग द्वारा अत्यधिक निर्माण का युग, विज्ञान की प्रगति एवं विकास के लहराते धावन का युग, अन्तर्महाद्वीपीय प्रक्षेपणास्त्रों का युग, कृत्रिम उपग्रह के माध्यम से प्रकृति-विजय का युग, विध्वंसकारी अणु एवं उद्‌जन-बमों का युग, मानव की सम्यता की रक्षा एवं शान्ति के लिए विलखते-तड़फने प्राणों का युग—जीवन के हर क्षण में, प्रत्येक चरण में, प्रत्येक दिशा में नियोजन का युग है। विश्व का जो परिवर्तित रूप आज मानवता का विकराल आनन प्रस्तुत कर रहा है, वह नियोजन का वरदान है। विश्व की आर्थिक व्यवस्था की घमणियों ने अर्थ नहीं, नियोजन प्रवाहित है। वास्तव में प्रकृति स्वयं दत्तनी नियोजित है कि मनीषियों एवं विद्वानों ने अकिञ्चन-सी अनियमितता को भूकम्प तथा यदाकदा प्रलय की भयावह सजाएँ प्रदान कर दी हैं। चाहे मानव प्रकृति पर कितनी भी विजय प्राप्त करे, वह रहेगा प्रकृति का दास ही, किन्तु एक बुद्धिमान दास, प्रकृति का सच्चा सपूत जिससे योजना या नियोजित व्यवस्था को अपने जीवन का अंग ही नहीं, अपितु जीवन ही मान लिया है। आज यह प्रश्न नहीं है कि नियोजन कहाँ-कहाँ होता है, प्रयुक्त प्रश्न यह है कि नियोजन कहाँ नहीं होता ?

आचार्य अपने विद्यार्थियों को किसी विषय के अध्ययन करने के तरीके बताते समय व्यवस्थित अध्ययन को अधिक महत्व देता है। इसी प्रकार एक व्यक्ति अपनी आय को—जो सीमित है, विभिन्न इच्छाओं को जो असीमित है—पूर्ति पर व्यय करने से पूर्व अपने मस्तिष्क में कुछ विचारों को जन्म देता है जो नियोजन का प्रारूप है। इस नियोजन में ज्ञात व अज्ञात सभी कठिनाइयों और सुविधाओं को ध्यानावस्थित कर आय को विभिन्न व्ययों पर वितरित करता होता है। आय का वितरण, आय की सीमाओं और इच्छाओं की निस्सीमता के कारण, इच्छाओं की तीव्रता अथवा प्रमुखता के आधार पर होगा चाहिए अन्यथा अत्यावश्यक इच्छाओं की पूर्ति और कम आवश्यक इच्छाओं की पूर्ति अवश्यम्भावी है जिसके परिणामस्वरूप उपभोक्ता को मानसिक उद्वेलन तथा शारीरिक कष्ट हो सकता है। साथ ही, अधिक आय को व्यवस्थित रूप तथा चतुरता से व्यय न करने से साधनों का दुर्ूपयोग होता है जो दीर्घ काल में कष्टदायक सिद्ध होता है। इस प्रकार नियोजन द्वारा सम्भाव्य परिस्थिति के प्रादुर्भाव से पूर्व ही उसकी निवारण व्यवस्था की जाती है। "कठिनाइयों की वृद्धि पर प्रतिबन्ध लगाने अथवा उनके भार एवं तीव्रता को कम करने के लिए की गयी पूर्व-व्यवस्था ही नियोजन है।"

जिस प्रकार एक व्यक्ति अपने जीवन के विभिन्न क्षेत्रों में सफलता-प्राप्ति हेतु योजनाबद्ध कार्यक्रम की शरण लेता है, ठीक उसी प्रकार एक राष्ट्र को भी अपने सर्वांगीण विकास के लिए नियोजन की सहायता लेनी पड़ती है। "नियोजक को नियोजन के उद्देश्य बताना, उन उद्देश्यों की पूर्ति हेतु नीति निर्धारित करना और विभिन्न नियन्त्रणों को, जो चुने हुए लक्ष्यों की ओर प्रगति करने के लिए वाछनीय है, निश्चित करना आवश्यक है। यह लक्ष्य ऐसे वर्गरहित समाज की स्थापना करना हो सकता है जिसमें वस्तुओं का उचित वितरण हो, साधनों का अपव्यय न हो, युद्ध के लिए साधनों

का एकत्रीकरण अथवा विघेपाधिकृत वर्षों की सहायता प्रदान करना हो सकता है।<sup>1</sup> वास्तव में किसी देश की अर्थ-व्यवस्था का व्यवस्थित एवं विस्तृत प्रबन्ध जब इस प्रकार किया जाता है कि आर्थिक प्रगति की दर में पर्याप्त वृद्धि की जा सके तो इस प्रकार के प्रबन्ध को आर्थिक नियोजन कहते हैं। आर्थिक नियोजन इस प्रकार आर्थिक प्रगति का एक प्रभावशाली तन्त्र होता है। यह बृहद्-अर्थशास्त्र (Macro-economics) का एक विकसित स्वरूप है जिसके द्वारा सीमान्त अर्थशास्त्र को चुनौती दी गयी है। आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत देश के साधनों का प्रभावशाली एवं पूर्णतम उपयोग इस प्रकार होता है कि प्रत्येक नागरिक को भौतिक, सामाजिक एवं नैतिक दृष्टिकोण से अच्छे जीवन-स्तर का आश्वासन दिया जा सके और वह अपने धर्म का प्रतिफल पाने का अवसर प्राप्त कर सके। आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत देश की आर्थिक, सामाजिक एवं सांस्कृतिक संरचना में मूलभूत परिवर्तन होते हैं। आर्थिक प्रबन्ध को बृहद्-अर्थशास्त्रीय स्वरूप देने के लिए राज्य को आर्थिक क्रियाओं का नियन्त्रण एवं निर्देशन करना होता है जिसके परिणामस्वरूप सत्ताओं का केन्द्रीकरण राज्य के हाथों में हो जाता है। दूसरी ओर नियोजित विकास का लाभ समाज के प्रत्येक सदस्य तक पहुँचाने के लिए राज्य द्वारा सत्ताओं का विकेन्द्रीकरण किया जाता है और ऐसी क्षेत्रीय एवं स्थानीय समस्याओं को स्थापना की जाती है जो प्रत्येक नागरिक तक योजना के लाभ पहुँचा सके।

### नियोजन का प्रारम्भ

आर्थिक नियोजन के वर्तमान स्वरूप का विचार मार्क्सवादी समाजवाद में निहित था और इस विचारधारा का व्यावहारिक उपयोग रूस में साम्यवादी शासन स्थापित होने के पश्चात् ही किया गया। यूरोप के अर्थशास्त्रियों विचारकों एवं लेखकों को 19वीं शताब्दी के अन्त में पूँजीवाद के दोषों का तब आभास होने लगा था राजकीय हस्तक्षेप के द्वारा अर्थ-व्यवस्था का समायोजन करने की विचारधारा उदय हुई। इसके अन्तर्गत सरकार को अर्थ-व्यवस्था में समायोजन करने हेतु कार्य-वाहियाँ तभी करनी थी जब अर्थ-व्यवस्था में कठिन एवं हानिकारक परिस्थितियाँ उत्पन्न हो गयीं हो अथवा उनके उदय होने की सम्भावना हो गयी हो। इसके अतिरिक्त सरकारी हस्तक्षेप केवल उन्हीं क्षेत्रों तक सीमित रखा जाना था जिनमें कठिन परिस्थितियाँ उदय हो रही हों और अर्थ-व्यवस्था के सभी क्षेत्र मुक्त रूप से कार्य कर सकते थे। सरकारी हस्तक्षेप की प्रमुख कार्यवाहियाँ सुरक्षात्मक शूट, विपणि-नियन्त्रण उत्पादन एवं विमर्श कोटा निर्धारित करना, कारखाना अधिनियम, मूल्य-नियन्त्रण, कच्चे माल के वितरण पर नियन्त्रण आदि हैं। इस प्रकार सरकारी हस्तक्षेप द्वारा देश के आर्थिक जीवन पर सचेत (Conscious) एवं समन्वित नियन्त्रण नहीं होता है जो आर्थिक नियोजन के प्रमुख अंग होने है। आर्थिक नियोजन की विचारधारा को राजकीय हस्तक्षेप की विचारधारा से नैतिक बल तो अवश्य प्राप्त हुआ परन्तु राजकीय हस्तक्षेप अपने आप में आर्थिक नियोजन का स्वरूप नहीं समझा गया।

आर्थिक नियोजन की विचारधारा का प्रारम्भ विकास एवं विस्तार 20वीं शताब्दी का ही उपहार है। सन् 1910 में नॉर्वे के अर्थशास्त्री प्रोफेसर क्रिस्टियन शोन्हेयडर (Kristian Schønheyder) ने आर्थिक क्रियाओं का विश्लेषण करते समय आर्थिक नियोजन को एक महत्वपूर्ण व्यवस्था के रूप में ध्यान दिया। यह केवल एक सैद्धान्तिक विश्लेषण था।

प्रथम महायुद्ध में जर्मनी ने सरकारी हस्तक्षेप को विस्तृत किया और युद्ध के प्रशामन के निम्न नियोजन का उपयोग किया गया। यूरोप के अन्य राष्ट्रों ने भी आर्थिक नियोजन एवं सरकारी

1 Planners necessarily have to suggest objectives, policies to achieve them, and various checks to assure that progress is being made towards the selected goal. This goal may be a classless society with fair distribution of goods and non-wastage of resources, or it may be a mobilization of resources for war and for favouring the privileged class."

हस्तक्षेप का उपयोग युद्ध के प्रघासन के लिए किया। परन्तु यह समस्त व्यवस्था अत्यन्त अस्थायी थी जिसका जीवनकाल युद्ध-समाप्ति के कुछ वर्षों बाद तक रहकर समाप्त हो गया।

यह कहना अतिशयोक्ति न होगी कि नियोजन का जो विस्तृत क्षेत्र आज हमारा सम्मुख उपस्थित है, उसकी आयु 50 वर्षों से अधिक नहीं है। आधुनिक युग में ससार के सभी राष्ट्रों में नियोजन किसी न किसी रूप में प्रयोग में लाया जाता है। रूस में नियोजन की आवश्यकताओं के पूर्व, नियोजन का उपयोग केवल सीमित उद्देश्य के लिए ही किया जाता था, विशेषकर युद्ध के समय में, युद्धोपरान्त पुनर्निर्माण हेतु तथा प्राकृतिक सफ़टों के निवारणार्थ। आर्थिक तथा सामाजिक विकास के लिए नियोजन का उपयोग आन्तिकाल में सर्वप्रथम रूस द्वारा ही किया गया। यूरोपीय देशों में "स्वतन्त्र साहस" (Free Enterprise) का बोलवाला था। यूरोपीय तथा अमेरिकी देशों में "स्वतन्त्र साहस की नीतियों" (Laissez Faire Policies) द्वारा उत्पादन में वृद्धि भी हुई थी। स्वतन्त्र अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन तथा उपभोग पर जासकीय नियन्त्रण अत्यन्त सीमित होता है तथा सरकार विपणि, उत्पादन तथा उपभोग पर अदृश्य नियन्त्रण रखती है अथवा माँग तथा पूर्ति के नियमों के अनुसार अर्थ-व्यवस्था संचालित की जाती है। रूस में आयोजित अर्थ व्यवस्था की स्थापना की और पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था की तुलना में अधिक उत्पादन के लक्ष्यों को अत्यन्त न्यून अवधि में प्राप्त कर ससार के अर्थशास्त्रियों का ध्यान नियोजन की ओर आकृष्ट किया।

सन् 1928 के पश्चात् रूस ने लगातार तीन पंचवर्षीय योजनाओं की घोषणा की और इन योजनाओं द्वारा रूस के उत्पादन में आश्चर्यजनक वृद्धि हुई जबकि अमेरिकी, ब्रिटिश तथा फ्रान्सीसी अर्थ व्यवस्था में मूल्यों के उतार-चढ़ाव की उपस्थिति ने उत्पादन को नीचायद कर रखा था। "विज्ञानु मस्तिष्कों ने पश्चिम के स्थान पर पूर्व की ओर देखना प्रारम्भ कर दिया। रूस के उत्पादन तथा औद्योगीकरण के क्षेत्र में सफलताएँ महत्वपूर्ण थीं। कभी भी किसी देश ने इतने कम समय में पिछड़े हुए कृषि-प्रधान राष्ट्र को एक आधुनिक औद्योगिक शक्ति में परिवर्तित होने का अनुभव नहीं किया था।"<sup>1</sup>

पूँजीवादी राष्ट्रों में सन् 1930 में विश्व के आर्थिक इतिहास का सबसे बड़ा मन्दो का काल प्रारम्भ हुआ जिसके फलस्वरूप पूँजीवाद पर लोगों का विश्वास क्षीण होने लगा। इसी समय कीन्स के लेखों द्वारा भी इस बात की पुष्टि की गयी कि पूँजीवादी राष्ट्रों में राज्य का आर्थिक प्रगति में सक्रिय सहयोग आवश्यक है और उसे अर्थ व्यवस्था की घटनाओं को एक दर्शक-भात्र के रूप में स्वीकार नहीं करना चाहिए। लगभग उसी समय नाजी जर्मनी तथा फासिस्ट इटली (Fascist Italy) में आर्थिक जीवन को नियन्त्रित करने हेतु इन देशों की सरकारों ने कठोर कार्यवाहियों का प्रारम्भ किया। इन देशों का उद्देश्य अपनी सैनिक शक्ति शीघ्रातिशीघ्र इतनी बढ़ाना था कि वे विश्व विजय प्राप्त कर सकें। इस प्रकार सन् 1930 के बाद अधिक नियोजन को एक ओर रूस में आर्थिक प्रगति के लिए और दूसरी ओर जर्मनी एवं इटली में युद्ध की तैयारियों के लिए प्रयोग किया जाने लगा।

सन् 1939 में द्वितीय महायुद्ध प्रारम्भ हुआ जिसके कुशल संचालन हेतु युद्ध में सम्मिलित राष्ट्रों ने अपनी-अपनी अर्थ-व्यवस्थाओं को राजकीय नियोजन के अन्तर्गत पुनर्गठन किया। सन् 1944 में युद्ध समाप्ति के पश्चात् युद्ध में क्षतिग्रस्त राष्ट्रों ने अपना पुनर्निर्माण करने हेतु आर्थिक नियोजन का उपयोग जारी रखा। संयुक्त राज्य अमेरिका ने मास्टर प्लान के अन्तर्गत उन्हीं क्षतिग्रस्त राष्ट्रों

1 "inquiring minds began to look eastward rather than westward, as they had in the twenties. Russian successes were striking nevertheless in the rise of output of productivity and in the rate of industrialization. No country had ever experienced so rapid a transformation from a backward agricultural state to a modern industrialized power."

को पुनर्निर्माण हेतु सहायता देता रखीवार किया जा ऐसी पुनर्निर्माण-योजनाओं का संचालन करें जिसे अथ व्यवस्था के सभी क्षणों का विचार हो सकता हो।

द्वितीय महायुद्ध की समाप्ति के पश्चात् साम्राज्यवादी युग की समाप्ति का शुभारम्भ हुआ और एन के बाद एन - एशियाई एव अफ्रीकी राष्ट्र विदेशी सत्ताओं से स्वतंत्र होने लग। राजनीतिक स्वातंत्र्य की सुदृढ़ता के लिए इन देशों में अपने नागरिकों के आर्थिक कल्याण की समस्या सबसे अधिक गम्भीर थी। इन देशों (जिन्हें अल्प विकसित राष्ट्र का नाम दिया जाता है) के लिए आवश्यक था कि शीघ्र आर्थिक विकास के लिए अपनी अर्थ व्यवस्थाओं का संचालन युद्ध स्तरीय सिद्धान्तों के आधार पर करें और इसके लिए आर्थिक नियोजन का उपयोग स्वाभाविक था।

आधुनिक युग में हम पारदर्शिता आर्थिक नियोजन एवं अत्यन्त स्वाभाविक क्रिया है जिसके उपयोग पर सामान्य कोई आपत्ति नहीं करता। कोई सरकार जब अर्थ व्यवस्था को व्यक्तियों एवं निजी सत्ताओं के नियंत्रणों पर नहीं छोड़ देती है। आधुनिक सरकारों का सुरक्षा एवं अन्य सामूहिक आयोजना (Collective Provision) पर होने वाला व्यय इतना अधिक होता है कि अर्थ व्यवस्था के बड़े भाग पर सत्कार का नियंत्रण हो ही जाता है। इससे अनिच्छित तात्त्विक प्रगति का जन कल्याण से दूरता परिणत सम्बन्ध हो गया कि आधुनिक सरकारों की तात्त्विकताओं के उपयोग को नियंत्रित करना स्वाभाविक हो गया है और इस नियंत्रण को अर्थ-व्यवस्था के सभी क्षणों में सम्मिलित करने के लिए आर्थिक नियोजन का उपयोग किसी न किसी रूप में करना अनिवार्य हो गया है।

### आर्थिक नियोजन को प्रोत्साहन प्रदान करने वाले घटक

वर्तमान युग में आर्थिक नियोजन की विचारधारा इतनी सामान्य एवं स्वाभाविक हो गयी है कि किसी भी राजनीतिकवाद को मानने वाली सरकार द्वारा नियोजन का प्रयोग किसी न किसी रूप में अवश्य किया जाता है। ऐसी रुढ़िवादी विचारधारा के लोग अब बहुत कम हैं जो इस व्यवस्था को अस्वाभाविक एवं अनावश्यक समझकर इसका विरोध करें। वास्तव में आर्थिक नियोजन को अब एन ऐसी विवेकपूर्ण व्यवस्था माना जाता है जिससे प्रयोग से पूँजी निर्धारित लक्ष्यों की उपलब्धि दृढ़ गति से की जा सकती है। यह तथ्य आर्थिक प्रगति जन-कल्याण युद्ध प्रसारण सैनिक शक्ति में वृद्धि आदि कुछ भी हो सकते हैं। वास्तव में आर्थिक प्रगति आर्थिक नियोजन का मूल उद्देश्य माना जाता है और अन्य सभी लक्ष्य इस मूल उद्देश्य के पूर्वक अथवा सहयोग्य होते हैं। यह कहना अनिश्चितता होगी कि आधुनिक युग में आर्थिक नियोजन को आर्थिक प्रगति की सव्यवस्था प्रविधि (Process) समझा जाता है। यह बात अल्प विकसित राष्ट्रों के लिए शत प्रतिशत सत्य बैठती है। यही कारण है कि स्वयंसेवक सभी अल्प विकसित राष्ट्रों में आर्थिक नियोजन द्वारा आर्थिक प्रगति के माग को प्रसारित किया जा रहा है।

इस प्रकार वर्तमान युग का हम यह देखते हैं कि पूँजीवादी विकसित राष्ट्रों जैसे—अमेरिका ब्रिटेन फ्रांस आदि में आर्थिक नियोजन का सीमित उपयोग किया जाता है और इसके द्वारा पूँजीवाद को उत्पन्न होने वाले असन्तुक्तों एवं विषमताओं को समायोजित किया जाता है। साम्यवादी राष्ट्रों में जहाँ इस नीति आदि में आर्थिक नियोजन का विस्तृत एवं बड़े उपयोग होता है और मानव जीवन नियोजन की नीतियों से अनुशासित रहता है। इन राष्ट्रों में नियोजन का द्वारा सैनिक शक्ति बढ़ाने के लक्ष्य की उपयोगिता की जाती है। तीसरे वर्ग में अल्प विकसित राष्ट्र हैं जिनमें पिछड़ा अज्ञान निरक्षरता विषमता आदि का बोलबाला है और इन समस्याओं का निवारण करने हेतु आर्थिक नियोजन का उपयोग किया जाता है। यह राष्ट्र अपनी परम्परागत अर्थ व्यवस्थाओं में धीरे-धीरे परिवर्तन करने वाली योजना के विस्तृत उपयोग के लिए उपयुक्त बना रहे हैं।

सन् 50 वर्षों के जीवन काल में आर्थिक नियोजन की विचारधारा का जिस गति से विस्तार एवं विचार हुआ है वह अद्वितीय है। किसी आर्थिक विचारधारा में इतनी जल्दी सावधानी मान्यता नहीं प्राप्त की है। नियोजन की विचारधारा के प्रसार में अग्रलिखित घटकों का सहयोग प्रदान की है

(1) विवेकपूर्ण विचारधारा—इसके प्रादुर्भाव से विवेक एवं विज्ञान की तुला पर ठीक उतरने वाले विचारों को स्वीकृति प्रदान करने की प्रवृत्ति का विस्तार हुआ है। वैज्ञानिक एवं तान्त्रिक विशेषज्ञों ने ऐसे राज्य की स्थापना को महत्व दिया, जो एक मशीन के समान निरन्तर देश के साधनों का अधिकतम सन्तोष के लिए उपभोग कर सके। देश के उत्पादक साधनों को इस प्रकार संगठित किया जा सके, जिससे समाज का अधिकतम हित हो। वास्तव में विवेकीकरण जब देश की सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था को आच्छादित कर लेता है तो इस व्यवस्था को आर्थिक नियोजन कहा जाता है। विवेकीकरण से प्रतिस्पर्धा के दोषों को दूर किया जाता है और उत्पादन अनुमानित माँग के अनुसार ही किया जाता है। ठीक इसी प्रकार नियोजन द्वारा आर्थिक व्यवस्था में स्थिरता लाने के लिए नियोजन के लक्ष्यों के आधार पर उत्पादन निर्धारित किया जाता है। विवेकीकरण द्वारा श्रमिकों में अधिकतम कार्यक्षमता उत्पन्न होती है। कच्चे माल मशीनों तथा श्रम के अपव्यय को रोका जा सकता है। आर्थिक नियोजन द्वारा भी प्रतिस्पर्द्धा अर्थ-व्यवस्था के अपव्यय को रोका जाता है। विवेकीकरण के समान ही आर्थिक नियोजन में नवीनतम मशीनों के उपभोग तथा अधिकतम तान्त्रिक कार्यक्षमता को महत्व प्राप्त होता है। इस प्रकार विवेकीकरण की विचारधारा में आर्थिक नियोजन के विचार को पुष्टि प्राप्त हुई है।

(2) समाजवादी विचारधारा—इसके विस्तार ने आर्थिक नियोजन के विस्तार एवं विकास में महत्वपूर्ण सहयोग दिया है और आधुनिक युग में आर्थिक नियोजन समाजवाद का अभिन्न अंग बन गया है। समाजवाद की विचारधारा 20वीं शताब्दी के प्रारम्भ तक केवल सिद्धान्त मात्र ही समझी जाती थी।

समाजवाद ने अब व्यावहारिक राजनीति का रूप ग्रहण किया है और इसे आधुनिक युग में सभी राष्ट्रों में मान्यता प्राप्त होने लगी है। “समाजवाद समाज के ऐसे आर्थिक संगठन को कहते हैं जिसमें उत्पादन के भौतिक साधनों पर समस्त समाज का अधिकार होता है और जिसका संचालन ऐसे संगठनों द्वारा, जो समाज के प्रतिनिधि हों और समाज के प्रति उत्तरदायी हों, एक सामान्य योजना के अनुसार किया जाता है। इसमें समाज के समस्त सदस्यों को समाजीकृत एवं नियोजित उत्पादन के लाभों में समान हित प्राप्त करने का अधिकार होता है।” इस परिभाषा में समाजवाद के सामाजिक पहलू को विशेष महत्व दिया गया है बिना के द्वारा देश की राष्ट्रीय आय के समान विवरण का आयोजन किया जाता है। ऐसी व्यवस्था में उत्पादक साधनों का उपयोग केन्द्रीय अधिकारी के निश्चयों के अनुसार किया जाता है। सन् 1875 से सन् 1925 तक समाजवाद का अर्थ उत्पादन के साधनों पर सामाजिक अधिकार समझा जाता था परन्तु अब इसे नियन्त्रित उत्पादन कहा जाता है।

समाजवाद के निम्नलिखित तीन मुख्य अंग हैं

- (1) उत्पादन के साधनों पर समाज का अधिकार।
- (2) आर्थिक नियोजन।
- (3) समानता।

समानता में तीन घटकों को सम्मिलित किया जाता है—(अ) धन के वितरण में समानता,

(आ) अधिक अवसरों की समानता, (इ) आर्थिक आवश्यकताओं की सन्तुष्टि की समानता।

20वीं शताब्दी के प्रारम्भ से ही समाजवाद का महत्व बढ़ने लगा और समाजवाद के साथ-साथ आर्थिक नियोजन भी विख्यात होने लगा। जर्मनी के सन् 1919 के चुनाव में समाजवादी

1 “Socialism is an economic organization of society in which the material means of production are owned by the whole community and operated by organs, representative of and responsible to the community, according to a general plan, all members of the community being entitled to benefits from the results of such socialized planned production on the basis of equal rights”—Dickinson *Economics of Socialism*, p. 11

पक्षों की शक्ति बढ़ती हुई प्रतीत हुई और The National Socialist German Labour Party, जो सन् 1923 में स्थापित की गयी थी, सन् 1933 के चुनाव में विजयी हुई। इसी प्रकार ब्रिटेन में सन् 1924 के चुनाव में Labour Party को लगभग एक-तिहाई मत प्राप्त हुए। सन् 1935 में Labour Party के मतों की संख्या और भी बढ़ गयी और सन् 1945 में समाजवादियों ने बहुमत से अपनी सरकार बनायी। ब्रिटेन की लेबर सरकार ने युद्धकाल में विस्तृत सरकारी नियन्त्रणों को जारी रखना उचित समझा और इस प्रकार आर्थिक नियोजन के सिद्धान्तों को मान्यता प्राप्त हुई। सन् 1936 में फ्रान्स में भी लगभग  $\frac{1}{3}$  डिप्युटीज (Deputies) समाजवादी थे। रूस में भी समाजवाद एवं साम्यवाद का विकसित रूप प्रस्तुत किया है। इटली, बल्गेरिया, आस्ट्रेलिया, हंगरी, चेकोस्लोवेकिया, नॉर्वे, पोलैण्ड आदि अन्य देशों में भी समाजवाद के प्रति झुकाव है। पूर्व में भारत, चीन, संयुक्त अरब गणराज्य आदि देशों में भी समाजवाद एवं समाजवादी अर्थ-व्यवस्था की स्थापना के प्रयत्न जारी हैं। इस प्रकार समाजवाद की विचारधारा के व्यावहारिक महत्व हो जाने से आर्थिक नियोजन की विचारधारा को पुष्टि प्राप्त हुई है।

(3) राजनीतिक अथवा राष्ट्रीय विचारधारा—नियोजन द्वारा साधनों एवं लक्ष्यों में समन्वय सुविधापूर्वक स्थापित किया जा सकता है। इसमें निश्चित लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए समन्वित प्रयास सम्भव होते हैं। इसके द्वारा आर्थिक सत्ता का केन्द्रीयकरण सम्भव होता है। राजनीतिज्ञ एवं राष्ट्रवादी इसका उपयोग अपने राजनीतिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिए कर सकते हैं। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में कुछ राजनीतिक उद्देश्यों की पूर्ति सदैव निहित होती है। राष्ट्र की सुरक्षा का प्रबन्ध नियोजित अर्थ-व्यवस्था में अत्यधिक सुलभ होता है, इसलिए युद्धकाल में आर्थिक नियन्त्रणों एवं शक्तियों के केन्द्रीकरण का उपयोग होता है जो आर्थिक नियोजन के मुख्य अंग है। द्वितीय न जर्मनी में नियोजित अर्थ-व्यवस्था का संचालन इस प्रकार किया कि विभिन्न राष्ट्रों पर साम्राज्य स्थापित कर सके। सकटकाल में नियोजन को अत्यधिक महत्व प्राप्त हुआ और आर्थिक नियोजन का जो स्वरूप हम देख रहे हैं यह सकटकाल की ही देन है। प्रारम्भ में आर्थिक नियन्त्रण सकटकाल की एक तान्त्रिकता थी, परन्तु अब इस तान्त्रिकता का उपयोग आर्थिक नियोजन के नाम से शान्तिकाल में आर्थिक विकास के लिए किया जाने लगा।

इस प्रकार राष्ट्रवादियों, राजनीतिज्ञों तथा वैज्ञानिकों ने आर्थिक नियोजन की कला को ऐसी तान्त्रिकता के रूप में महत्व प्रदान किया जिसके द्वारा राष्ट्र के उपलब्ध एवं सम्भावित साधनों से अधिकतम आर्थिक लाभ प्राप्त किया जा सकता है। समाजवादियों ने दूसरी ओर इस तान्त्रिकता को सामाजिक एवं आर्थिक समानता स्थापित करने का मुख्य यन्त्र बताया।

सन् 1930 से 1940 तक आर्थिक नियोजन का महत्व राष्ट्रीय विचारधारा के कारण बढ़ा जबकि सन् 1950 से 1960 तक वैज्ञानिक-एवं तान्त्रिक विचारधाराओं का जोर रहा। इस विचारधारा ने प्रजातान्त्रिक देशों को विशेष रूप में प्रभावित किया जिसके कारण प्रजातान्त्रिक देशों में आर्थिक नियोजन को स्थान प्राप्त हुआ है।

(4) प्रथम एवं द्वितीय महायुद्ध—प्रथम एवं द्वितीय महायुद्धों के विघ्वंसों के कारण अधिकाधिक राष्ट्रों को अपनी अर्थ-व्यवस्था के पुनर्निर्माण की आवश्यकता प्रतीत हुई। युद्ध में वहीं देश विजयी हो सकता है जो अपनी अर्थ-व्यवस्था नियोजित ढंग से संचालित करता है और राज्य की इच्छानुसार राष्ट्र के समस्त साधनों को युद्ध-विजय प्राप्त करने सम्बन्धी कार्यक्रमों में लगाता है। युद्धकाल में वस्तुओं और सेवाओं की पूर्ति शीघ्रतापूर्वक करने की आवश्यकता होती है।

इस आवश्यकता की पूर्ति हेतु प्रतिस्पर्धी अर्थ-व्यवस्था में आवश्यक समायोजन दीर्घ काल में ही सम्भव होते हैं जबकि नियोजित अर्थ-व्यवस्था को, राज्य जिस ओर चाहे, शीघ्र प्रभावित कर सकता है। इसी प्रकार युद्ध-सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति नियोजित अर्थ-व्यवस्था में उचित समय में अन्दर की जा सकती है। युद्धकाल में निजी व्यवसायों की जोखिम की मात्रा अत्यधिक होती है और यह नवीन उद्योगों एवं व्यवसायों की स्थापना करने तथा पुराने व्यवसायों के विस्तार



वरन की जो जोखिम होती है, उसे मुलभूता से अपने ऊपर लेने को तैयार नहीं होता है। ऐसी परिस्थिति में मुद्रा-सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु सरकारी क्षेत्र का विस्तार करना अनिवार्य हो जाता है जिसे नियोजित अर्थ-व्यवस्था में मुलभूतापूर्वक किया जा सकता है।

(5) आर्थिक कठिनाइयाँ—आर्थिक उच्चावचन, जो पूँजीवाद की विशेषता है, के द्वारा उत्पन्न हुई आर्थिक कठिनाइयों का निवारण करने हेतु राजकीय हस्तक्षेप की आवश्यकता होती है। जर्मनी में सन् 1929 की मन्दी के पश्चात् जर्मन अर्थ-व्यवस्था को बड़ी क्षति पहुँची। इसका निवारण करने के लिए जर्मन सरकार ने मुद्रा-संकुचन (Deflationary Policy) का अनुसरण किया। संयुक्त राज्य अमेरिका में रूजवेल्ट सरकार का सन् 1933 की मन्दी का सामना करते समय यह बात हो गया कि यह मन्दी अनियोजित अर्थ-व्यवस्था का परिणाम है और इसलिए राज्य ने अर्थ-व्यवस्था में स्थिरता लाने हेतु बहुत सी कार्यवाहियों का अनुसरण किया। मुद्रा स्फीति, मुद्रा प्रसार, मन्दी, मूल्यों की वृद्धि आदि की कठिनाइयों का दूर करने एवं उनकी उपस्थिति को रोकने के लिए आर्थिक नियोजन एक शक्तिशाली अस्त्र का रूप ग्रहण कर सकता है।

(6) एकाधिकार—सन् 1929 की विश्वव्यापी मन्दी के पश्चात् सराार भर ग सामूहिक करण का दौरा हुआ। व्यवसायियों ने यह विचार किया कि मन्दी का सबसे बड़ा कारण उनकी पारस्परिक प्रतिस्पर्धा है और इस प्रतिस्पर्धा को दूर करने के लिए प्रत्यास (Trusts), पापंद (Cartels), एकीकरण (Amalgamation) आदि का प्रादुर्भाव हुआ। इस प्रकार अर्थ व्यवस्था में स्थिरता लाने हेतु एकाधिकार प्राप्त करने की प्रवृत्ति सामान्य हो गयी परन्तु इस निजी एकाधिकार की प्रवृत्ति का आधार केवल व्यवसायियों का हित था और ग्राहक, उपभोक्ता तथा सामान्य जनता के हितों को कोई स्थान नहीं था। ऐसी परिस्थिति में विभिन्न देशों की सरकारों ने इस एकाधिकार की प्रवृत्ति का पूर्ण लाभ उठाने हेतु इसे सामान्य जनहित का एक साधन बना लिया और विभिन्न देशों में अर्थ-व्यवस्था के अनेक क्षेत्रों में सरकारी एकाधिकार स्थापित किए जाने लगे, जिनका अन्तिम लक्ष्य केवल लाभोपार्जन न होकर सामान्य जनता का हित था। सरकारी एकाधिकार आर्थिक नियोजन का मुख्य अंग होने के कारण आर्थिक नियोजन के विस्तार में सहायक सिद्ध हुआ। जर्मनी में सरकारी हस्तक्षेप एवं नियन्त्रण की आधारशिला निजी पापंदों (Private Cartels) ने डाली थी।

(7) तात्त्विक प्रगति—तात्त्विक (technological) प्रगति के फलस्वरूप अधिक उत्पादन, श्रमिकों की वास्तविक आय में वृद्धि तथा पूँजी-निर्माण की गति में वृद्धि होती है। रोजगार वृद्धि एवं विनियोग में भी वृद्धि होना स्वाभाविक होता है। इस प्रकार प्रगतिशील अर्थ व्यवस्था का लाभों को सभी वर्गों तक पहुँचाने के लिए अर्थ-व्यवस्था पर सामाजिक नियन्त्रण आवश्यक होता है। प्रगतिशील अर्थ-व्यवस्था का दिन प्रतिदिन समायोजन करना अत्यन्त आवश्यक होता है, जिसे एक केन्द्रीय अधिकारी ही कर सकता है। उन्नतशील अर्थ-व्यवस्था पर सरकारी नियन्त्रण न होने के फलस्वरूप आवश्यकता से अधिक उत्पादन, निजी सामूहिकरणों का प्रादुर्भाव आदि का भय रहता है। अर्द्ध विकसित राष्ट्रों में नवीन व्यवसायों की स्थापना हेतु पूँजी उपलब्ध करना भी कठिन होता है क्योंकि इन देशों में पूँजी शर्माही होती है। इस परिस्थिति में बड़ी ओद्योगिक इकाइयाँ सरकारी क्षेत्र में ही स्थापित की जा सकती हैं।

आधुनिक युग में तात्त्विक प्रगति एवं जनकल्याण में अत्यन्त घनिष्ठ सम्बन्ध है। यह सम्बन्ध नकारात्मक एवं सकारात्मक दोनों ही प्रकार का है अर्थात् तात्त्विक प्रगति द्वारा उपलब्ध उत्पादन प्रविधियों एवं तकनीकियों के विस्तृत उपयोग से समाज में कुछ दोषों का प्रादुर्भाव होना स्वाभाविक है, जैसे—बेरोजगारी, नगरों में अधिक गहन जनसङ्ख्या, हानिकारक प्रतिस्पर्धा, अति-उत्पादन, अनावश्यक एवं बिनासिता की वस्तुओं का उत्पादन, घन एवं आय का केन्द्रीकरण आदि-आदि। इन दोषों को दूर करने के लिए राज्य को आर्थिक क्रियाओं को नियन्त्रित करना आवश्यक होता है और इस कार्य के लिए आर्थिक नियोजन का उपयोग किया जाता है।

तान्त्रिक प्रगति एवं जन-कल्याण में सकारात्मक सम्बन्ध का अर्थ है कि आधुनिक तान्त्रिक प्रविधियों का विस्तृत उपयोग करके जनजीवन को अधिक सुखी एवं कल्याणकारी बनाने का प्रयत्न किया जाना चाहिए। इसके लिए भी राज्य के नियन्त्रण की आवश्यकता होती है। बहुत से जन-सेवा-सम्बन्धी उद्योग एवं व्यवसायों में सरकार को एकाधिकार के रूप में चलाना आवश्यक होता है जिससे समस्त नागरिकों को आवश्यक सेवाएँ एवं वस्तुएँ उचित मूल्य पर एवं पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध हो सकें।

आधुनिक तान्त्रिकताओं के फलस्वरूप युद्ध-सामग्री बनाने वाले उद्योगों का संचालन निजी साहसियों को नहीं सौंपा जा सकता है क्योंकि एक ओर इन उद्योगों के लिए बहुत अधिक पूंजी एवं तकनीक की आवश्यकता होती है और दूसरी ओर आधुनिक शस्त्रों का उपयोग इतना भयानक है कि उन पर कठोर सरकारी नियन्त्रण एवं अधिकार अनिवार्य है। यही कारण है कि आधुनिक तान्त्रिकताओं और आर्थिक नियोजन का इतना अधिक घनिष्ठ सम्बन्ध है।

(8) राजकीय विच्छेद—प्रथम महायुद्ध-काल में सरकारों के सुरक्षा-व्यय में अत्यधिक वृद्धि हुई, नवीन करों को लगाया गया तथा पुराने करों की दर में वृद्धि हुई।

युद्ध-काल में सरकारी व्यय, वर एवं सरकारी ऋण (Public Debt) में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई, जो युद्ध के पश्चात भी जारी रखी गयी। सरकारों के उत्तरदायित्व बढ़ गये और जो पहले निजी आवश्यकताएँ समझी जाती थी, उन्हें सामाजिक आवश्यकताएँ समझा जाने लगा जिनके प्रति सरकार का उत्तरदायित्व बढ़ गया। इस उत्तरदायित्व को निभाने के लिए यह आवश्यक हो गया कि सरकारी आय में भी निरन्तर वृद्धि की जाय। इस विधि को द्वितीय महायुद्ध में और अधिक प्रोत्साहन मिला जिसके फलस्वरूप राज्य राष्ट्रीय जीवन के विभिन्न अंगों पर नियन्त्रण एवं हस्तक्षेप करने लगा। सरकारी आय-व्यय में वृद्धि के अनुसार सरकारी कार्यवाहियों में वृद्धि स्वाभाविक ही थी। सरकारी कार्यवाहियों में वृद्धि होने का तात्पर्य हुआ—सरकारी क्षेत्र का विस्तार तथा निजी क्षेत्र का संकुचन—इस प्रकार सरकार का अर्थ-व्यवस्था पर नियन्त्रण एवं हस्तक्षेप बढ़ता रहा जिसका फल आर्थिक नियोजन का संचालन हुआ। राजकीय ऋण के विस्तार से देश की मुद्रा, साख एवं पूंजी के क्षेत्र में संरचनात्मक (Structural) परिवर्तन हो जाते हैं। जब मुद्रा एवं साख का प्रसार होता है तो मुद्रा-स्फीति का दबाव बढ़ जाता है जिसे रोकने के लिए सरकारी हस्तक्षेप एवं नियन्त्रण आवश्यक होता है। मुद्रा-प्रसार होने पर सरकार को मूल्यो, मजदूरी, उत्पादन, उपभोग, बैंक की कार्यवाहियों तथा प्रतिभूति के बाजारों पर नियन्त्रण करना अत्यन्त आवश्यक होता है। मन्दकाल में सरकारी आय-व्यय भी कम हो जाते हैं जिससे मूल्यों में और कमी आ जाती है और बेरोजगारी की गम्भीरता बढ़ती जाती है। ऐसी परिस्थिति में सरकारी व्यय में वृद्धि करना आवश्यक होता है क्योंकि सरकारी व्यय में वृद्धि होने पर ही मूल्यों में स्थिरता एवं रोजगार में वृद्धि की जा सकती है। जब सरकारी काम में वृद्धि करने का उत्तरदायित्व सरकार ले लेती है तो दीर्घकालीन ध्वज बनाने तथा दीर्घकालीन नियोजन की आवश्यकता होती है।

(9) जनसंख्या की वृद्धि—अर्द्ध-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि तथा जीवन-स्तर में कमी, यह दो लक्षण सामान्य रूप से पाये जाते हैं। जनसंख्या की अधिक वृद्धि को रोकने हेतु परिवार-नियोजन का उपयोग किया जा सकता है परन्तु परिवार-नियोजन आर्थिक पुनर्निर्माण की अनुपस्थिति में निरर्थक समझा जाता है। सभी अर्द्ध विकसित राष्ट्रों की अब यह मान्यता है कि अति-जनसंख्या (Over-population) की समस्या का निवारण शीघ्र आर्थिक विकास द्वारा सम्भव है। आर्थिक विकास एवं राष्ट्रीय योजना के अन्तर्गत ही सुगमतापूर्वक हो सकता है।

(10) पूंजी की कमी—अर्द्ध विकसित राष्ट्रों में आर्थिक विकास हेतु पर्याप्त पूंजी उपलब्ध नहीं होती है। अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन एवं उपभोग स्वतन्त्र होते हैं और उपभोक्ता अपने उपभोग की वस्तुएँ खरीदने के पश्चात ही वचन की बात का विचार कर सकता है। प्रति व्यक्ति आय अत्यन्त न्यून होने के कारण अर्द्ध-विकसित राष्ट्रों में पर्याप्त उपयोग सामग्री क्रय करना

ही सम्भव नहीं होता है। ऐसी परिस्थिति में आन्तरिक बचत की मात्रा अत्यन्त कम होती है। इसे बढ़ाने के लिए अनिवार्य बचत की आवश्यकता होती है जो नियोजित व्यवस्था में ही सम्भव हो सकती है।

(11) अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाएँ—द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् बहुत से राष्ट्रों को विदेशी दासता से स्वतन्त्रता प्राप्त हुई है और इसमें अधिकतर राष्ट्र विकास के लिए अग्रसर हो गये हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों के शीघ्र आर्थिक विकास के लिए आर्थिक नियोजन की व्यवस्था सर्वश्रेष्ठ समझी जाती है क्योंकि इसके अन्तर्गत साधनों के अपव्यय को रोककर उन्हें वांछित क्षेत्रों में विनियोजित करना सम्भव होता है। आर्थिक प्रगति को गतिमान करने के लिए यह भी आवश्यक होता है कि समन्वित विकास-नीतियों का निर्धारण वर्तमान परिस्थितियों का विश्लेषण करके भविष्य की सम्भावनाओं एवं समस्याओं के आधार पर किया जाय तथा इन नीतियों का विवेकपूर्ण संचालन दीर्घकाल तक होना भी आवश्यक होता है। यह कार्य तभी सफलतापूर्वक किया जा सकता है जब अर्थ-व्यवस्था पर केन्द्रीय नियन्त्रण हो। इसी कारण अल्प-विकसित राष्ट्र स्वतन्त्र अर्थ-व्यवस्था के स्थान पर आर्थिक नियोजन का प्रयोग करने लगे हैं।

(12) पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था के दोष—पूँजीवादी अर्थ व्यवस्था के संचालन के फलस्वरूप विभिन्न राष्ट्रों में आर्थिक अस्थिरता, आर्थिक विषमता तथा अकुशलता का प्रादुर्भाव हुआ। समाज में दो वर्गों 'धनवान' एवं 'निधन' की स्थापना हो गयी और धनी वर्ग का निर्धन-वर्ग का शोषण करने के अवसर प्राप्त होते रहे। श्रमिक-वर्ग का शोषण हुआ और इस प्रकार पूँजीवादी देशों में आर्थिक प्रगति के साथ-साथ आर्थिक विषमता भी बढ़ती गयी। निर्धन-वर्ग के बड़े समूह में असन्तोष उत्पन्न हुआ और पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था को स्थानापन्न करने की आवश्यकता महसूस की गयी। अब ऐसी अर्थ-व्यवस्था की स्थापना करनी थी जिसमें आर्थिक विकास के साथ आर्थिक विषमताओं में कमी हो सके और इसके लिए नियोजित अर्थ-व्यवस्था को श्रेष्ठ माना गया।

द्वितीय महायुद्धोपरान्त संयुक्त राष्ट्र मंच तथा उसके अन्तर्गत वित्तीय तथा अन्य विकास-संस्थाओं की स्थापना ने जनसमुदाय में लोकतन्त्र के प्रति जागृति उत्पन्न की और अनेक देशों में जो विदेशी सरकारों की दासता की कुर ज़खीरो में तडप रहे थे, राजनीतिक स्वतन्त्रता प्राप्त करने के लिए हिंसा तथा अहिंसक क्रान्तियाँ हुईं, साम्राज्यवाद की नैया भँवर में डोलने लगी। इस प्रकार जिन देशों में स्वतन्त्रता प्राप्त की, वे आर्थिक, सामाजिक, बौद्धिक, नैतिक आदि सभी दृष्टियों से पिछड़े हुए थे। इन राष्ट्रों के निवासियों का जीवन-स्तर दयनीय था। स्वतन्त्र राष्ट्रीय सरकारों का यह कर्तव्य हो गया कि वे इस पिछड़ी, अविकसित एवं कठिन परिस्थितियों से राष्ट्र को मुक्ति दिलायें। इन राष्ट्रों में साधनों तथा प्रशिक्षित व्यक्तियों की न्यूनता थी। भावी साधनों (Potential Resources) की खोज एवं उपभोग, कृषि एवं उद्योग आदि कार्य 'यह कार्य-सम्पादन नियोजन द्वारा ही न्यूनातिन्यून अवधि में सम्भव था। अब एशिया के सभी राष्ट्रों में विकास की ओर सत्वर गति से एक स्पर्धा हो रही है। भारत और चीन इस स्पर्धा में सबसे आगे हैं। ये सभी राष्ट्र नियोजन द्वारा सीमित साधनों से अधिकतम लाभ उठाने में प्रयत्नशील हैं।

भाष के युग का लोकतन्त्र केवल राजनीतिक स्वतन्त्रता तक ही सीमित नहीं। 'आधुनिक युग के लोकतन्त्र में समान व्यवहार के नियमों का अनुसरण करना तथा एक राष्ट्र के अधिकतम लोगों को जीवन के समस्त क्षेत्रों में पूर्ण स्वतन्त्रता के साथ कार्य करने का अवसर, कुछ सीमित अकुशों के साथ, प्रदान करना जो जनसमुदाय के हित में हो, सम्मिलित होता है। इसलिए लोकतन्त्र को अर्थ-व्यवस्था के ढाँचे में हेरफेर करने के लिए निरन्तर कार्यरत रहना पड़ता है, जिससे न केवल समान अवसर ही प्रदान किया जा सके, प्रत्युत अधिकतम जनसंख्या के अधिकतम हित के दृष्टिकोण में भी यह न्यायोचित प्रतीत हो।'<sup>1</sup>

1 "Democracy in the modern age has come to be associated with a pursuit of equality of opportunity and full-fledged freedom of action to the majority of the people of a country in all walks of life, with due limitation imposed upon

वह निष्कर्ष निकालना अनुचित होगा कि नियोजन का महत्व नोक्सान तक ही सीमित है। आज के युग में सभी राजनीतिक निष्ठावादी लोगों में आर्थिक तथा सामाजिक समानता को मान्यता प्राप्त है। साम्यवादी तथा समाजवादी ना विरोध उन दो उद्देश्यों को प्रमुखता देने हैं। नानापाहोरी भी उन उद्देश्यों को स्थान प्रदान है, किन्तु हमारे पास अनन्य-आमक (Dictator) के सम्मान तथा शक्ति की ओर भी ध्यान केन्द्रित किया जाना है। आर्थिक तथा सामाजिक समानता नियोजन के माध्यम से ही कम से कम समय में प्राप्त की जा सकती है। पाकिस्तान भी नियोजन द्वारा आर्थिक विकास की आशा ज़रूर है जहाँ एक रूप में तानाशाही शासन-व्यवस्था है।

### नियोजित एवं अनियोजित अर्थ-व्यवस्था की तुलना

आधुनिक युग में निराश्रित अर्थ-व्यवस्था अनियोजित अर्थ-व्यवस्था की तुलना में अधिक विवक्षित एवं उचित समझी जाती है। निराश्रित अर्थ-व्यवस्था में निश्चित तथ्य कम समय में उचित रीति-तरीका द्वारा प्राप्त किया जा सकता है। निम्न कारणों से नियोजित अर्थ-व्यवस्था को अनियोजित अर्थ-व्यवस्था की तुलना में प्राथमिकता प्रदान की जाती है

(1) विस्तृत दृष्टिकोण—नियोजित अर्थ-व्यवस्था के कार्यक्रम विस्तृत दृष्टिकोण से निश्चित किए जाते हैं। निराश्रित-अधिकारी नियोजन के लक्ष्य तथा कार्यक्रम निश्चित करते समय किसी विशेष क्षेत्र, वर्ग अथवा समुदाय की ओर ही अपना ध्यान केन्द्रित नहीं करता अपितु समस्त राष्ट्र की आवश्यकताएँ लक्ष्य के निर्धारण का केन्द्र-बिन्दु होती हैं। “अनियोजित तथा उद्योगों की प्रति-प्राप्ति व्यवस्था का मूल नन्व यह है कि उत्पत्ति तथा विनियोजन के विषय में निश्चय करने वाले व्यक्ति नरहीन होते हैं। वे किसी एक वस्तु की उत्पत्ति के इतने थोड़े अंश पर प्रभुत्व रखते हैं कि औद्योगिक क्षेत्र की अपेक्षा का ही विचार में रख सकते हैं। उनको अपने निश्चय के परिणामों का ज्ञान न हो होता ही है और न ही हो सकता है। वे सामाजिक प्रतिष्ठानों को भी ध्यान में नहीं रखते।”

(2) उत्पादन एवं साधनों में समन्वय—नियोजित व्यवस्था में वित्तीय साधन तथा उत्पादन में समन्वय स्थापित करना सरल होता है। ‘पूँजीवादी समाज का महत्वपूर्ण लक्षण निरन्तर मन्दो एवं सम्पन्नता की अस्थिरता है तथा अर्थशास्त्रियों में वास्तविक महमनि है कि औद्योगिक व्यवहारों में माव-नीति तथा उत्पादन के अनुचित प्रवन्ध के कारण अधिक हेरफेर होते हैं।’ अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में जनता की वचन अर्थात् आय का वह भाग है जो उपभोग पर व्यय नहीं किया जाता है तथा विनियोजन जो नये उद्योगों की स्थापना के लिए किया जाता है में कोई प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं होता है और न कोई मन्था ही वचन को नुरन्त विनियोजन करने की व्यवस्था

them in their own interest. Democracy constantly works to bring about the requisite changes in the structure of economy so as not only to afford equality of opportunity but also to justify from the point of view of the greatest good of the largest number of population’—V Vithal Babu, *Towards Planning* p 16

1 It is essence of an unplanned and competitive arrangement of industry that persons who take decisions about output and investment, should be blind. They control such a small fraction of the output of a single commodity and therefore take into account such a small part of the industrial field that they are not and cannot be aware of the consequences of their own actions. They are not aware of economic results. They do not even consider social repurcussion”—E F M Durbin, *Problems of Economic Planning* p 30

2 The constant recurrence of depression and the instability of prosperity, is one of the most marked features of capitalistic society and there is a virtual unanimity among economists that the wide movements of industrial activity are traceable to the mismanagement of relation between credit-policy and production”—E F M Durbin *Problems of Economic Planning*, p 42

पर ध्यान देती है। निजी अधिकोपण-संस्थाएँ दूसरी ओर विनियोजन की राशि में वृद्धि कर देती हैं, जबकि वास्तविक बचत की मात्रा में कोई वृद्धि नहीं होती। इन कारणों के परिणामस्वरूप पूँजी-वाद के सम्पूर्ण इतिहास में बेरोजगारी तथा मन्दी का विशेष स्थान है। नियोजित व्यवस्था में वित्तीय क्षेत्र के लिए एक अधिकारी नियुक्त किया जा सकता है, जो देश की समस्त बचत तथा विनियोजन का उपयोग राष्ट्र के हित में कर सकता है। साथ ही, वह निजी हितों के प्रभाव को इन क्षेत्रों से पृथक् रख सकता है।

(3) उत्पादन के घटकों को उचित स्थान—नियोजित तथा केन्द्रित व्यवस्था में उत्पादन के विभिन्न घटकों को उत्पादन-क्षेत्र में उचित स्थान दिया जा सकता है क्योंकि यहाँ व्यक्तिगत हित का कोई महत्व नहीं रहता और इस प्रकार उत्पादन-घटकों में समन्वय बना रहता है तथा उसकी कार्य-क्षमता में वृद्धि होती है। थमिकों को उद्योगों के प्रबन्ध में भाग लेने का अधिकार तथा उन्हें पारि-श्रमिक के अतिरिक्त लाभार्थ देकर थमिकों में उत्पादन के प्रति रुचि का प्रादुर्भाव किया जा सकता है।

(4) आर्थिक विकास सुलभ—नियोजित व्यवस्था द्वारा राष्ट्र का आर्थिक विकास सुलभ होता है। फर्डिनेण्ड ज्युग (Ferdinand Zweig) के अनुसार नियोजित अर्थ-व्यवस्था के कार्यक्रमों का संचालन निश्चित सामाजिक अथवा राजनीतिक उद्देश्यों के आधार पर किया जाता है जिससे इन उद्देश्यों की पूर्ति में सुलभता होती है। दूसरी ओर अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में अपने पृथक् पृथक् नियम, गुण एवं मान्यताएँ होती हैं जिससे इसमें निश्चित उद्देश्य निर्धारित करके राष्ट्र के समस्त साधनों को इन उद्देश्यों की पूर्ति की ओर आकर्षित करना सम्भव नहीं होता है। अनियोजित अर्थ-व्यवस्था एक रूप में स्वतन्त्र अर्थ-व्यवस्था होती है, जिसमें व्यक्तिगत आर्थिक स्वतन्त्रता का विशेष महत्व प्राप्त होता है। इस व्यवस्था में उत्पादन एवं विनियोजन के लक्ष्य व्यक्तिगत मान्य-ताओं के आधार पर पृथक् रूपेण निश्चित किये जाते हैं। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन एवं विनियोजन-सम्बन्धी लक्ष्य नियोजन के उद्देश्यों, जैसे युद्ध, आर्थिक विकास आदि के आधार पर आधा-रित होते हैं और इन उद्देश्यों की पूर्ति हेतु पृथक्-पृथक् निश्चयों के स्थान पर सामूहिक निश्चय को ही मान्यता प्राप्त होती है जिससे लक्ष्यों की पूर्ति एवं तदनुसार आर्थिक विकास सुलभ होता है।

(5) प्राथमिकताओं का उपयोग—नियोजित अर्थ-व्यवस्था में प्राथमिकताओं (Priorities) का विशेष स्थान होता है। परिस्थिति के अनुसार, तीव्रतम कठिनाइयों के निवारण का आयोजन सर्वप्रथम किया जाता है। ऐसी समस्याएँ जो राष्ट्र के जीवन का प्रमुख अंग हों तथा जीवन के प्रत्येक क्षेत्र को प्रभावित करती हों, उनके उन्मूलनार्थ साधनों का अधिक भाग आवंटित किया जा सकता है। इस प्रकार आवश्यकताओं तथा परिस्थितियों के अनुसार प्राथमिकताओं की एक सूची का निर्माण किया जा सकता है। उसे दृष्टिगत करके अर्थ-व्यवस्था का संचालन तथा संगठन किया जा सकता है। अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में इस प्रकार प्राथमिकताओं की सूची बनाना सम्भव नहीं है और किसी राष्ट्र में इस प्रकार न तो अर्थ-व्यवस्था में ही सुधार किये जा सकते हैं और न उस अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक तथा सामाजिक बुराइयों को ही दूर किया जाता सम्भव है।

(6) साधनों का राष्ट्रीय हित के लिए उपयोग—अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन उपभोक्ताओं की माँग के अधीन रहता है। उद्योगपति तथा उत्पादक उन्हीं वस्तुओं का उत्पादन करते हैं, जिनकी बाजार में अधिक माँग होती है। इस प्रकार उपभोक्ता की इच्छा की छाप सदा ही उत्पादन पर लगी रहती है। साधनों का वितरण भी उद्योगपति उपभोक्ताओं की आवश्यकता-नुसार करता है। उपभोक्ताओं की माँग असंगठित होती है जिसमें राष्ट्रीय हित के स्थान पर व्यक्ति-गत हित का प्रभुत्व होता है। उपभोक्ता अपनी माँग करते समय अपनी माँगों के आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक तथा अन्य प्रभावों से अनभिज्ञ होते हैं और इस प्रकार राष्ट्र की अर्थ-व्यवस्था में परि-वर्तन अथवा विकास करना कठिन होता है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में उपभोक्ता की स्वतन्त्रता को सीमित कर दिया जाता है तथा राष्ट्र के साधनों का वितरण राष्ट्रीय हितों के अनुसार किया

जाता है। उत्पादन उपभोक्ता द्वारा नहीं प्रत्युत नियोजन के कार्यक्रम द्वारा संचालित होता है। इस प्रकार अधिकाधिक साधनों को पूंजीगत सम्पत्तियों में उत्पादन में लगाया जा सकता है और अर्थ-व्यवस्था को शीघ्र ही विकास के पथ पर अग्रसर किया जा सकता है।

(7) व्यापारिक उन्वायचन—नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत समस्त अर्थ-व्यवस्था की आवश्यकताओं तथा उपलब्ध साधनों के सन्दर्भ में उत्पादन-कार्यक्रम निर्धारित किये जाते हैं और यह निर्धारण नियोजन-अधिकारी द्वारा किया जाता है। ऐसी परिस्थिति में अति अपवा न्यून-उत्पादन की समस्या गम्भीर नहीं तो पाती है और कोई एकाधिकारिक उत्पादक अथवा व्यापारी विपणि पर प्रभाव डालने में असमर्थ रहता है। केवल बाह्यीय प्रतिस्पर्धा को ही छूट दी जाती और अर्थ-व्यवस्था को सतत समायोजित होने के लिए नहीं छोड़ा जाता है क्योंकि वह स्वतः समायोजन दीर्घकाल में ही सम्भव हो सकता है। इस दीर्घकाल में जनसमुदाय को जो कठिनाइयाँ उठानी पड़ती हैं, उनमें यथार्थ नियोजन द्वारा ही सम्भव होता है। व्यापारिक चक्रों का नियोजित अर्थ-व्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान नहीं होता है क्योंकि इस पर नियोजन-अधिकारी प्रभावशाली नियन्त्रण रखता है।

(8) साधनों का उपयोगरहित न रहना—अनियोजित अर्थ-व्यवस्था के उत्पादन-सम्बन्धी निर्णय निजी व्यवसायियों तथा उनकी सस्याओं द्वारा अपने व्यक्तिगत लाभ के आधार पर किये जाते हैं अर्थात् जिस व्यवसाय में लाभ की सम्भावना अधिक होती है, उसमें अधिक से अधिक साहसी विनियोजन करते हैं, जिसका नतीजा कुछ समय पश्चात् यह होता है कि कुछ व्यवसाय में अति-विनियोजन एवं अति-उत्पादन हो जाता है और कुछ व्यवसायहीन अवस्था में रहते हैं। इस प्रकार अर्थ-व्यवस्था में उपलब्ध उन साधनों का तो अधिकतम उपयोग होता है जिनमें लाभ अधिक उपलब्ध होता है और शेष उद्योगों के लिए उपलब्ध साधन उपयोगरहित रहते हैं। यदि अर्थ-व्यवस्था में व्यवसायों एवं उद्योगों का विकास समन्वित रूप से उपलब्ध साधनों के सन्दर्भ में किया जाय तो कुल उत्पादन में तीव्र गति से वृद्धि हो सकती है और आर्थिक प्रगति भी द्रुत गति से हो सकती है। उपलब्ध साधनों का अधिकतम विवेकपूर्ण उपयोग आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत होता है क्योंकि नियोजन-अधिकारी उत्पादन का समन्वित कार्यक्रम निर्धारित कर सकता है। ऐसे व्यवसायों का संचालन किया जा सकता है जो प्रारम्भ में अधिक लाभप्रद नहीं होते हैं। नवीन साधनों की खोज भी नियोजित अर्थ-व्यवस्था में सुलभता से की जा सकती है।

(9) साधनों का अधिकतम तात्त्विक कुशलता के आधार पर उपयोग—नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत नवीन उत्पादक सगठनों की स्थापना, उत्पादक साधनों का पुनर्वितरण तथा आवश्यकतानुसार सामाजिक, आर्थिक एवं वैधानिक व्यवस्था में परिवर्तन करना सम्भव होता है जिससे फलस्वरूप उद्योगों एवं व्यवसायों को उपयुक्त स्थानों पर स्थापित एवं स्थानान्तरित करना, उनमें आधुनिक तकनीकियों एवं यन्त्रों का उपयोग करना, उनको उपयुक्त आर्थिक सगठनों द्वारा संचालित करना, व्यवसायों का एकीकरण (Amalgamation) तथा इसमें पारस्परिक सहयोग स्थापित करना आदि सम्भव होते हैं। अनियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत इस प्रकार की व्यवस्था नहीं होती क्योंकि प्रत्येक उद्योगपति एवं व्यवसायी को इन सबके सम्बन्ध में पृथक्-पृथक् निर्णय करने की स्वतन्त्रता होती है। उपर्युक्त व्यवसायों में उत्पादन-क्षमता में वृद्धि होती है और विशिष्टीकरण में सहजता प्राप्त होती है।

(10) साधनों का अनावृत्त के सन्दर्भ में वितरण—आर्थिक नियोजन का प्रमुख उद्देश्य जनकल्याण होता है और एक उद्देश्य की उपलब्धि के लिए रोजगार के साधनों, आय एवं धन के वितरण की विषमता को कम करने का प्रयत्न किया जाता है। उत्पादक साधनों का वितरण माँग, मूल्य अथवा लाभ के आधार पर नहीं किया जाता बल्कि जनकल्याण के लिए जिन अनिवार्य सेवाओं एवं वस्तुओं की अधिक आवश्यकता होती है, उनकी पूर्ति में वृद्धि को आधार माना जाता है तथा उन्हें निर्धन वर्ग तक उचित मूल्य पर पहुँचाने का प्रयत्न किया जाता है। दूसरी ओर, अनियोजित

अर्थ-व्यवस्था में साधनों का वितरण माँग, मूल्य एवं लाभ के आधार पर किया जाता है। प्रभाव-शाली माँग वही प्रस्तुत कर सकता है जिसके पास अधिक क्रय-शक्ति हो और अधिक क्रय-शक्ति सम्पन्न-वर्ग के पास ही होती है। इस प्रकार अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में आराम एवं विलासिता की वस्तुओं का उत्पादन करने के लिए साधनों का उपयोग कर लिया जाता है जबकि निर्धन-वर्ग की अनिवार्यताओं की पूर्ति की ओर कोई ध्यान नहीं दिया जाता है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में यह सम्भव हो सकता है।

(11) अधिकतम तान्त्रिक कुशलता—नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत उत्पादक साधनों का बृहद् स्तर पर पुनर्गठन करके विभिन्न व्यवसायों एवं उद्योगों को उपलब्ध किया जाता है। संग-ठन एवं उत्पादन के स्तर में विस्तार हो जाने से यन्त्रों एवं श्रम के और अधिक विशिष्टीकरण में सहायता प्राप्त होती है। उद्योगों एवं व्यवसायों को अधिकतम उपयुक्त स्थानों में वे जाने तथा उनका अधिकतम कुशल मचासन करने के लिए निजी साहसियों के हितों पर ध्यान देने की आवश्यकता नहीं होती है। परन्तु एक ओर इस प्रकार जो तान्त्रिक कुशलता प्राप्त होती है, वह तार-कारी अधिकारियों की लालफीताशाही द्वारा नष्ट हो जाती है और नियोजित अर्थ-व्यवस्था इस व्यवस्था का पूर्ण लाभ प्राप्त करने में असमर्थ रहती है।

(12) सामाजिक लागत (Social Costs)—अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में निजी साहसियों द्वारा संचालित उद्योगों से समाज को कुछ कठिनाइयाँ प्राप्त होती हैं, जैसे—औद्योगिक बीमारियाँ, चक्रीय बेरोजगारी, औद्योगिक दुर्घटनाएँ, नगरों में अधिक भीड़-भाड़। निजी उद्योगपति इन सब सामाजिक दोषों की ओर विशेष ध्यान नहीं देते जब तक कि उन पर राज्य द्वारा इस सम्बन्ध में दबाव नहीं डाला जाता। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में इन दोषों को दूर करने का पर्याप्त आयोजन किया जाता है और इन पर विचार उद्योगों की स्थापना एवं विस्तार के समय ही कर लिया जाता है।

निष्कर्ष यह है कि अनियोजित अर्थ-व्यवस्था एक आकस्मिक अर्थ-व्यवस्था होती है, जबकि नियोजित अर्थ-व्यवस्था एक विचारपूर्ण (Deliberate) व्यवस्था है, जिसमें अर्थ-व्यवस्था के उद्देश्य विचारपूर्ण विधि से निश्चित करके इसका संचालन किया जाता है। इस प्रकार नियोजित अर्थ-व्यवस्था अधिक सफल और विवेकपूर्ण प्रतीत होती है। अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में व्यक्तिगत उत्तर-दायित्व व्यक्तिगत पहल (Initiative) तथा निष्पत्तियों की शीघ्रता तथा परिवर्तनशीलता को विशेष अवसर प्रदान किया जाता है। दूसरी ओर, नियोजन में व्यवस्थित समन्वय, वैज्ञानिक तथा तान्त्रिक ज्ञान का विवेकपूर्ण उपयोग तथा माँग और पूर्ति में समन्वय करना आदि उद्देश्य सम्मिलित होते हैं जिनमें उचित जीवन-स्तर का आयोजन किया जा सके।

### आर्थिक नियोजन की विकास के लिए उपयुक्तता

आर्थिक नियोजन एक ऐसी प्रक्रिया है जिसके द्वारा विकास का माध्य प्रशस्त होता है और राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में निरन्तर वृद्धि करना सम्भव हो सकता है। वही कारण है कि आर्थिक नियोजन का उपयोग विकसित एवं अल्प-विकसित दोनों ही प्रकार के राष्ट्रों में किया जाने लगा है। शत तीस से पचास वर्षों के काल में आर्थिक नियोजन का उपयोग सत्तर के बहुतरासे राष्ट्रों में फैलता गया है। अल्प-विकसित राष्ट्रों के विकास में आर्थिक नियोजन का और भी अधिक महत्वपूर्ण स्थान है क्योंकि इन राष्ट्रों की अर्थ-व्यवस्था एवं सामाजिक संरचना इतनी दोषपूर्ण है कि उसमें सचेत सुधार एवं परिवर्तन अत्यन्त आवश्यक है जो आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत ही सम्भव हो सकते हैं। अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाएँ निर्धनता के दूषित चक्र से इस सीमा तक पीड़ित हैं कि इसे केन्द्रित प्रबन्ध एवं व्यवस्था द्वारा ही तोड़ना सम्भव हो सकता है। इन अर्थ-व्यवस्थाओं के असम्बलनों के स्वतः समायोजित होने की सम्भावना नहीं है और यही कारण है कि इनके विकास के लिए नियोजन एक अनिवार्य तन्त्र माना जाने लगा है। आर्थिक नियोजन द्वारा सम्पूर्ण आर्थिक, सामाजिक एवं सांस्कृतिक संरचना को विकास के अनुरूप बनाना सम्भव होता है। विकास-नियोजन के अन्तर्गत देश के साधनों का व्यापक सर्वेक्षण किया जाता है जिससे इनकी लागत एवं वैकल्पिक

उपयोगों का निर्धारण किया जा सके। इन वैधानिक उपयोगों में उन उपयोगों पर साधना का जोर देने वाले या नियम नियोजन-अधिकारी द्वारा किया जाता है जो विकास की प्रक्रिया का गतिमान करने में सहायक योगदान प्रदान कर सकता हो। साधनों के उपयोग के क्षेत्रों का निर्धारण करने में पञ्चायत विभाग-वायव्यता का विभाजन किया जाता है और उन्हें समन्वित रूप में प्रियावित किया जाता है। जैसे जैसे विभाग-वायव्यता के विभाजन में अथ व्यवस्था में परिवर्तन उपस्थित होत है विभाग-वायव्यता में आवश्यक समायोजन कर दिये जाते हैं। इस प्रकार विकास नियोजन द्वारा समस्त अर्थ-व्यवस्था का एक-एक मानकर विकास वायव्यता का निर्धारण किया जाता है और उन वायव्यता का अन्तर्गत वही रखा जाता है कि परिस्थितियों में परिवर्तन हो जाने पर यह वायव्यता समायोजित किये जा सकते हैं। यही कारण है कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था में उच्चावचना या नियंत्रित करना सम्भव होता है और अर्थ-व्यवस्था विकास के मार्ग पर दीपकान्त तब संचालित करी जा सकता है। आर्थिक नियोजन अल्प विकसित राष्ट्रों के विकास के लिए निम्नलिखित कारणों में अधिक उपयुक्त समझा जाता है।

(1) रुद्धिवादिता—अल्प विकसित राष्ट्रों में विकास को गतिमान करने के लिए सामाजिक एवं संस्थागत रुद्धिवाद को तोड़कर नवीन व्यवस्था की स्थापना करना अत्यन्त आवश्यक होता है। इस परिवर्तन के द्वारा ही प्रलोभन (Incentive) एवं उत्साह की शक्तियाँ प्रस्फुटित होती हैं और सम्पूर्ण जीवन स्तर की प्राप्ति हो जा सकती है। सामाजिक रुद्धियों को तोड़ने के लिए राजकीय हस्तक्षेप आवश्यक होता है तथा नवीन व्यवस्था की संरचना हेतु राज्य का सक्रिय योगदान एवं अनिवार्यता बन जाता है। यही कारण है कि अल्प विकसित राष्ट्रों में नियोजित अर्थ व्यवस्था को अधिक सफल प्रदान किया जाता है।

(2) ध्यापक निधनता—अल्प विकसित राष्ट्रों में आर्थिक विकास का उद्देश्य केवल राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि करना ही नहीं होना अपितु समाज में विद्यमान आय एवं धन की विषमताओं को कम करना भी होता है क्योंकि जन-समुदाय का एक बड़ा बड़ा भाग निधन होता है और उसे विकास के मार्ग में पड़ने में बहुत से सामाजिक श्रेणियाँ एवं गृह-मुक्त भूद्वारे का भय उत्पन्न हो सकता है। विकसित राष्ट्रों में इस विषमता को इतना गम्भीर नहीं माना जाता है क्योंकि इन राष्ट्रों का निपटारा भी जीवन की जटिलताओं एवं आराम की वस्तुओं का लाभ उठाना रहता है। आय और धन की विषमता को दूर करने के लिए नियोजित विकास का उपयोग अधिक उपयुक्त समझा जाता है।

(3) साधनों का अपव्यय—अल्प विकसित राष्ट्रों में विषम अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत आने वाले उच्चावचारी के परिणामस्वरूप या साधनों का अपव्यय होता है उसकी छूट नहीं दी जा सकती है क्योंकि इन राष्ट्रों में साधनों की कमी होती है और उपलब्ध साधनों का कुशलतम उपयोग करने के लिए अधिकतम उत्पादन प्राप्त करने के प्रयत्न किये जाते हैं। अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन विनियोजन का नियम पृथक् पृथक् माहसियों द्वारा किया जाता है जिसके परिणामस्वरूप विनियोजन में समन्वय नहीं बनाये गये जा सकता है और 'यून एव अति उत्पादन के कारण साधनों का अपव्यय होता है। अनियोजित अर्थ व्यवस्था में मूल्य-स्तर विनियोजन की हेर फेर का कारण बनता है। परन्तु मूल्य परिवर्तन विनियोजन की हेर फेर का सही कारण नहीं बन सकता है क्योंकि मूल्य-स्तर पर पहले नियम किये विनियोजन का प्रभाव पड़ता है। यदि पहले किया गया विनियोजन गरीब था तो उसमें प्रभावी मूल्य-स्तर का परिवर्तन भी सही निर्देशक नहीं बन सकता है। अल्प विकसित राष्ट्रों में विनियोजन के क्षेत्र में परीक्षण एवं त्रुटि के आधार पर नियम नहीं किये जा सकते हैं। यही कारण है कि नियोजित व्यवस्था के अन्तर्गत समस्त अर्थ-व्यवस्था की जानकारी के आधार पर नियम किये जाते हैं जिससे साधनों के अपव्यय को सीमित करना सम्भव होता है।

(4) समय का आधार—नियोजित विकास के अन्तर्गत विकास-वायव्यता को समय में समायोजित किया जाता है जिसके परिणामस्वरूप विकास प्रक्रिया की सफलता एवं असफलता का



राष्ट्र के उर्षों में नमी कारण नियोजन का उपयोग व्यापक रूप में अल्प विकसित राष्ट्रों में किया गया है। अंतरराष्ट्रीय संस्थाओं ने भी नियोजित विकास का आवश्यक वित्तीय एवं तांत्रिक सहायता प्रदान करके प्रोत्साहित किया है। नियोजित विकास-कार्यक्रमा के अन्तर्गत 4% से 8% तक मध्यम राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि हुई है जो इन देशों की भूतकाल में हुई प्रगति की दर में दुगुने से भी अधिक रही है। जहाँ एकदम राष्ट्रों की योजनाओं में कुल विनियोजन में सरकारी विनियोजन का भाग घटता जा रहा है जहाँ यह सरकारी विनियोजन अधिकतर अव-संरचना पर विनियोजित किया गया है। कृषि क्षेत्र के विकास में निम्न अधिक प्रयत्न किए गए हैं परंतु लगभग सभी राष्ट्रा में कृषि की तुलना में खोद्योगिक उत्पादन में अधिक वृद्धि हुई है। अल्प विकसित राष्ट्रा की विकास योजनाओं का नतीजा अनुसार उपलब्धियां नहीं प्राप्त हुई हैं जिसके प्रमुख कारण कृषि क्षेत्र में वांछित प्रगति न होना तथा विदेशों विनिमय व साधना की कमी रही है। इस सब के बावजूद अल्प विकसित राष्ट्रों का नियोजन द्वारा विकास का भाग प्रशस्त करने में सफलता अवश्य मिली है।

## नियोजन की परिभाषा, व्यूह-रचना एवं उद्देश्य [DEFINITION STRATEGY AND AIMS OF PLANNING]

### नियोजन की परिभाषा

नियोजन का शाब्दिक अर्थ पहले से व्यवस्था करना है। बिना परिस्थितियों के परिस्थित होने के पूर्व उनका निश्चित व्यवस्था करना नियोजन का मूल अर्थ है। भविष्य में उपस्थित होने वाला ज्ञात एवं अज्ञात परंतु अनुमानित कठिनाइयों के विरुद्ध उचित प्रबंध करना एवं बुद्धिमत्तापूर्ण एवं विवेकपूर्ण कार्य है। जिस प्रकार एक व्यक्ति भविष्य में आने वाली समस्याओं का सामना करने के लिए अपने साधनों का विश्लेषण करके उनका विभिन्न व्ययों में विवेकपूर्ण रीति से वितरण करता है तथा कठिनाइयों की तात्पर्यानुसार प्राथमिकता निश्चित कर साधनों का आवंटन करता है ठीक उसी प्रकार एक राष्ट्र को भी अपने साधनों का विवेकपूर्ण आवंटन करना चाहिए जिससे भविष्य में ज्ञात व अज्ञात परंतु सम्भावित घटनाओं के विरुद्ध आयोजन किया जा सके। एक राष्ट्र को अपने नागरिकों के जीवन-स्तर में वृद्धि करने के लिए उत्पादन में वृद्धि करना साधनों का इस प्रकार आवंटन करना कि उनसे अधिक से अधिक समाज का हित हो सके उत्पादन का उचित वितरण तथा भौतिक ज्ञान का विवेकपूर्ण उपयोग करना आदि सभी आवश्यक कार्य होते हैं। इस प्रकार नियोजन आवश्यकतारूपेण एक विवेकपूर्ण व्यवस्था कही जा सकती है जिसके द्वारा किसी राष्ट्र की अधिकतम जनसंख्या का अधिकतम हित नसित होता है।

नियोजन के साथ जब हम आर्थिक शब्द जोड़ देते हैं तो अर्थ में काइ विशेष परिवर्तन नहीं आता प्रत्युत इस विवेकपूर्ण व्यवस्था में आर्थिक क्रियाओं का विशेष स्थान दिया जाता है। इस प्रकार आर्थिक नियोजन एक विवेकपूर्ण व्यवस्था होता है जिसमें अर्थ व्यवस्था पर नियोजन-अधिकारों द्वारा उचित नियंत्रण रखा जाता है तथा जिसके द्वारा समाज में आर्थिक व सामाजिक समानता का प्रादुर्भाव होता है।

एन. लाबिन के अनुसार आर्थिक नियोजन का अर्थ एक सम्पूर्ण आर्थिक संगठन है जिसमें समस्त पृथक्-पृथक् औद्योगिक संस्थाओं को एक समन्वित इकाई के रूप में संयोजित किया जाता है और जिसके द्वारा निश्चित अवधि में जनता का जीवन स्तर उन्नत करने के लिए सभी उपलब्ध साधनों का नियंत्रित उपयोग होता है।<sup>1</sup> लाबिन की परिभाषा के अनुसार नियोजन में कुछ निश्चित लक्ष्य उनकी पूर्ति हेतु देश के समस्त उपलब्ध साधनों की पूर्ण जानकारी एवं उनका अधिकतम प्रभावशाली उपयोग के लिए सुव्यवस्थित और नियंत्रित कार्यक्रम होना चाहिए।

एच. डी. लिंकन के अनुसार नियोजन एक ऐसी व्यवस्था का रूप है जो विषयों के उत्पादन तथा वितरण में समन्वित होता है। उनके अनुसार क्या और कितना उत्पादन किया जाय कहां कैसे और कब उसका उत्पादन किया जाय तथा उसका बचपान विमर्श विद्या ज्ञान—के विषय में

1 A system of economic organization in which all individual and separate plants enterprises and industries are treated as co-ordinated single whole for the purpose of utilizing all available resources to achieve the maximum satisfaction of the needs of people within a given interval of time

श्री विठ्ठल बाबू के अनुसार किसी राष्ट्र की वर्तमान भौतिक मानसिक तथा प्राकृतिक शक्तियाँ अथवा साधनों को जनसमूह के अधिकतम लाभार्थ विवेकपूर्ण उपयोग करने की कला का नियोजन कहते हैं।<sup>1</sup> साधनों का विवेकपूर्ण उपयोग एक सामाजिक तथा आर्थिक सिद्धि है जिसमें संगठित नियंत्रण द्वारा सामाजिक तथा आर्थिक उद्देश्यों की पूर्ति की जाती है। इस प्रकार प्रत्येक नियोजन के समक्ष कुछ सामाजिक उद्देश्य होते हैं जिनकी पूर्ति आर्थिक साधनों के उचित उपयोग द्वारा की जाती है।

भारत में योजना-आयाम न नियोजन का परिभाषित करते हुए स्पष्ट किया है—नियोजन साधनों के सकट की एक विधि है जिसके माध्यम से साधनों का अधिकतम लाभप्रद उपयोग निश्चित सामाजिक उद्देश्यों की पूर्ति हेतु किया जाता है। नियोजन की इस विचारधारा में दो तत्व निहित हैं—(अ) उद्देश्य का क्रम जिनकी पूर्ति का प्रयास किया जाय तथा (आ) वर्तमान साधनों का ज्ञान तथा उनका सर्वोत्तम आवंटन।<sup>2</sup>

इस परिभाषा के अनुसार नियोजन में किसी भी राष्ट्र का मानवीय शक्तियाँ तथा भौतिक साधनों का समाज के अधिकतम हित के लिए उपयोग करना सम्मिलित है। राष्ट्र के लिए नियोजन आय व्ययपत्रक के निमाणार्थ राष्ट्र के वर्तमान तथा सम्भाव्य आर्थिक साधनों जनसंख्या के नामाव्य परिवर्तन तथा सम्यता को सामान्य स्थिति का पूर्ण ज्ञान होना आवश्यक है। इस व्यापक ज्ञान की प्राप्ति हेतु मानवीय शक्तियों तथा भौतिक साधनों का परीक्षण तथा उनके विभिन्न उपयोगों की सूची का निमाण आवश्यक है जिससे कथित साधनों के सर्वोत्तम सम्भव उपयोग द्वारा उत्पादन तथा लोक जीवन-स्तर में वृद्धि की जा सके। प्रत्येक नियोजन की अवधि निश्चित होना है जिसमें निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति करना हाती है। राष्ट्र की सम्पूर्ण सामाजिक तथा आर्थिक व्यवस्था को नवीन तथा विवेकपूर्ण विधियों से संगठित करना एवं निवासियों में नूतन जीवन संचालन करना नियोजन का प्रमुख काम है। संसार की परिवर्तनशील परिस्थितियों के अनुकूल राष्ट्र की आर्थिक तथा सामाजिक व्यवस्था में भी परिवर्तन लाना नियोजन का उद्देश्य होना चाहिए।

डा. टाटलन ने आर्थिक नियोजन की परिभाषा करते हुए कहा है—आर्थिक नियोजन विस्तृत दृष्टिकोण से वह क्रिया है जिसमें वह साधनों पर नियंत्रण रखने वाले व्यक्ति जानबूझ कर आर्थिक क्रियाओं को निश्चित उद्देश्यों की पूर्ति हेतु संचालित करते हैं।<sup>3</sup> इस परिभाषा में नियोजन के तीन लक्षणों की विवेचना की गयी है—(1) नियोजन का तात्पर्य योजना अधिकारी के आदेशों के अनुसार अध व्यवस्था को संचालित करना है (2) ऐसे व्यक्ति होते हैं जिनके नियंत्रण में राष्ट्र के अधिकतम साधन रहते हैं।<sup>4</sup> टाटलन का तात्पर्य यहाँ राज्य से है (3) निश्चित उद्देश्यों की पूर्ति हेतु अध व्यवस्था का संचालन किया जाता है।

श्रीमती बारबरा बटन के अनुसार आर्थिक नियोजन का मुख्य लक्षण जानबूझ कर आर्थिक प्राथमिकताओं का चयन करना है। उन्होंने कहा—क्या मैं इस स्पर्ध का रोटी पर व्यय करूँ अथवा अपनी माता की जन्म तिथि के अवसर पर शुभकामनाओं का तार भेजने पर? क्या मैं मकान ब्रय कर लूँ अथवा किराये पर ले लूँ? क्या इस भूमि को जोतकर खेती की जाय अथवा इस पर भवन

1 Planning stands for any technique of national utilization of the existing physical mental and material forces or resources of a country for the maximum benefit of its people'—V Vithal Babu *Towards Planning* p 3

2 Planning is essentially a way of organizing and utilizing resources to the maximum advantage in terms of defined social ends the two main constituents of the concept of planning are (a) system of ends to be pursued and (b) knowledge as to available resources and the optimum allocation *Planning Commission the First Five Year Plan Draft Outline* p 7

3 Economic planning in the widest sense is the deliberate direction of persons in charge of large resources of economic activity towards chosen ends —Dr Dalton *Practical Socialism for Great Britain*

बनाया जाय प्रत्येक वस्तु असीमित मात्रा में उत्पन्न करना असम्भव है इसीलिए प्राथमिकता निर्धारित करना तथा चयन करना आवश्यक है।<sup>१</sup>

चयन एवं प्राथमिकता निर्धारण करने की दो विधियाँ हैं—प्रथम जानबूझ कर प्राथमिकताएँ निर्धारित करना चार द्वितीय प्राथमिकताओं का स्वतः बाजार-तान्त्रिकताओं (Market Mechanism) द्वारा निर्धारित होने देना। जब ये प्राथमिकताएँ जानबूझ कर निर्धारित की जाय तो उन आर्थिक नियोजन कहना चाहिए। श्रीमती बारबरा वूटन ने अपनी दूसरी पुस्तक *Plan or No Plan* में आर्थिक नियोजन को इसी आधार पर इस प्रकार परिभाषित किया है—  
“आर्थिक नियोजन वह विधि है जिसमें बाजार-तान्त्रिकताओं को जानबूझ कर इस उद्देश्य में नियंत्रित किया जाता है कि ऐसा व्यवस्था उत्पन्न हो जो बाजार-तान्त्रिकताओं को स्वतः छাড়ने पर उत्पन्न हुई व्यवस्था से भिन्न हो।” आर्थिक नियोजन में प्राथमिकताएँ निर्धारित करने का उद्देश्य निश्चित लक्ष्य की पूर्ति करना होता है। एक प्रतिस्पर्धीय अर्थ व्यवस्था में किसी भाव वस्तु का उत्पादन-लक्ष्य निश्चित समय में पूरा करना सम्भव इसलिए नहीं होता कि इस लक्ष्य की पूर्ति हो जान कर कां व्यवस्था नहीं की जाती है। दूसरे शब्दों में इस लक्ष्य की पूर्ति अवसर पर छूट जा जाती है परन्तु नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत राज्य लक्ष्य निर्धारित करके उनका निश्चित काम में पूर्ति हो व्यवस्था बनाता है। जब तक लक्ष्य की पूर्ति का काम निश्चित न किया जाय आर्थिक नियोजन का अर्थ अस्पष्ट रहता है। इसलिए लक्ष्य की पूर्ति का निश्चित बाल होना आवश्यक है।

हरमैन लवी ने आर्थिक नियोजन की परिभाषा निम्नवत् दी है— आर्थिक नियोजन का अर्थ मांग और पूर्ति में उत्तम सन्तुलन प्राप्त करने से है। यह सन्तुलन स्वतः संचालित अर्थ तथा अनियंत्रित घटका द्वारा निर्धारित होने के लिए नहीं छोड़ा जाता बल्कि उत्पादन अथवा वितरण अथवा दोनों पर विचारपूर्ण एवं जानबूझ कर नियंत्रण करके निर्धारित किया जाता है।<sup>२</sup> इस परिभाषा में नियोजन की मांग और पूर्ति में अनुकूल सन्तुलन उत्पन्न करने की कला का स्वरूप दिया गया है। वास्तव में नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत निश्चित लक्ष्यों की पूर्ति तथा सम्भव हो जाता है जब मांग एवं पूर्ति का सन्तुलन नियोजन-अधिकारी के कार्यक्रमों के अनुकूल किया जा सके।

कार्ल लैंडर (Carl Landauer) ने अनुसार आर्थिक नियोजन का अर्थ उन सामाजिक मूल्यों का विपणन द्वारा स्वतः प्राप्त करने का बजाय समाज के किसी संगठन द्वारा जानबूझ कर किए गए प्रयास से प्राप्त किया जाता है। इसलिए नियोजन एक सामूहिक प्रकार का क्रिया है और सामाजिक व्यक्तियों का क्रियाओं का समाज द्वारा नियंत्रित किया जाता है।<sup>३</sup> इस परिभाषा में नियोजन

1. Shall I spend this rupee on bread or send a greeting telegram to my mother on her birthday? Shall I buy a house or rent one? Shall this field be ploughed and cultivated or built on? Since it is impossible to produce everything in indefinite quantities there must be choice and priority. —Mrs Barbara Wootton *Freedom Under Planning* p 12

2. Economic Planning is a system in which the market mechanism is deliberately manipulated with the object of producing a pattern other than that which would have resulted with its own spontaneous activity. —Mrs Barbara Wootton *Plan or No Plan* pp 47-49

3. Economic Planning means securing a better balance between demand and supply by a conscious and thoughtful control either of production or distribution or of both rather than leave this balance to be affected by automatically working invisible and uncontrolled force. —Herman Levy *New Industrial System*

4. Planning means coordination through a conscious effort instead of the automatic coordination which takes place in the market and that conscious effort is to be made by an organ of society. Therefore Planning is an activity of collective character and its regulation of the activities of individuals by the community. —Carl Landauer *Theory of Natural Economic Planning* p 12

को एक सामूहिक क्रिया बताया गया है क्योंकि राज्य समाज के प्रतिनिधि के रूप में इस क्रिया का संचालन करता है। जब अर्थ-व्यवस्था के समस्त अंगों में राज्य द्वारा इस प्रकार सामंजस्य स्थापित किया जाता है कि निश्चित लक्ष्यों की पूर्ति निश्चित काल में हो सके तो इस क्रिया को आर्थिक नियोजन कहना चाहिए।

ज्युग (Zweig) के मतानुसार, “आर्थिक नियोजन समस्त अर्थ-व्यवस्था पर केन्द्रीय नियन्त्रण की व्यवस्था है, चाहे वह केन्द्रीय नियन्त्रण किसी भी उद्देश्य तथा किन्हीं भी विधियों द्वारा किया जाय।” इस परिभाषा में आर्थिक नियोजन के तीन लक्षण सम्मिलित हैं

(अ) राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था पर केन्द्रीकरण—अर्थ व्यवस्था के केन्द्रीयकरण से तात्पर्य अधिकार के केन्द्रीकरण, उत्पादन के केन्द्रीकरण अथवा नियन्त्रण के केन्द्रीकरण में है। आर्थिक नियोजन का केन्द्रीकरण सर्वत्र निहित रहता है। केन्द्रीय अर्थ व्यवस्था में निराजन वा अपनाने अथवा नहीं अपनाने की समस्या नहीं होती है। इस व्यवस्था में तो केवल यह निश्चय करना होता है कि विभिन्न केन्द्रित क्षेत्रों में किस प्रकार की योजना सर्वोत्तम रहेगी। केन्द्रीकरण अर्थ-व्यवस्था को नियोजन की ओर ले जाता है।

(आ) राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था का निश्चित उद्देश्यों की पूर्ति हेतु नियन्त्रण—स्वतन्त्र बाजार व्यवस्था में किसी भी प्रकार के नियन्त्रण का स्थान नहीं होता है। इस व्यवस्था में आर्थिक निश्चय स्वतः संचालित मार्ग और पूर्ति के घटकों पर आधारित होते हैं। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक निश्चय अर्थ-साधनों में जानबूझ कर नियन्त्रण करके किये गये हैं। इसका अर्थ यह नहीं है कि नियोजन अर्थ-व्यवस्था मूल्य तान्त्रिकता (Price Mechanism) को कोई स्थान नहीं देती। वास्तव में नियोजित अर्थ-व्यवस्था में मूल्यों का संचालन बाजार की माँग, पूर्ति आदि घटकों द्वारा किया जाता है। निर्यातित अर्थ व्यवस्था में उत्पादन का चयन, व्यवसाय का चयन, विनिमय का चयन, वस्तु एवं विनिमय का चयन तथा उपभोग का चयन, व्यवसायियों, श्रमिकों, उपभोक्ताओं तथा उत्पादकों द्वारा नहीं किया जाता है। यह चयन नियोजन-अधिकारी द्वारा नियोजन के उद्देश्यों के अनुसार किये जाते हैं। इस प्रकार नियोजित अर्थ-व्यवस्था में चयन (Choose) करने के अधिकार का नियन्त्रण क्रिया जाता है। इस नियन्त्रण की गाना विभिन्न राष्ट्रों में परिस्थितियों के अनुसार भिन्न रहती है।

(इ) आर्थिक नियोजन में राष्ट्रीय जीवन की सम्पूर्ण व्यवस्था होती है—आर्थिक नियोजन द्वारा राष्ट्रीय जीवन के समस्त क्षेत्रों के सम्बन्ध में योजनाएँ बनायी जाती हैं। समस्त राष्ट्र का एक इकाई मानकर कार्यक्रम निर्धारित किये जाते हैं। आर्थिक नियोजन की सफलता अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में सामंजस्य होना अति आवश्यक होता है।

राष्ट्रीय योजना समिति (National Planning Committee) से जिसकी स्थापना स्वर्गीय प. जवाहरलाल नेहरू की अध्यक्षता में सन 1937 में की गयी थी आर्थिक नियोजन की परिभाषा निम्न प्रकार दी है

“प्रजातान्त्रिक ढाँचे में नियोजन को इस प्रकार परिभाषित किया जा सकता है कि यह उपभोग, उत्पादन, नियोजन, व्यापार, आय वितरण के स्वार्थरहित (Disinterested) विशेषज्ञों या तान्त्रिक समन्वय है, जो राष्ट्र की प्रतिनिधि-संस्थाओं द्वारा निर्धारित विशिष्ट उद्देश्यों की पूर्ति हेतु प्राप्त किया जाय।”

इस परिभाषा में इस बात पर जोर दिया गया है कि लक्ष्यों का निर्धारण जनसमुदाय के प्रतिनिधियों द्वारा किया जाय और उनकी पूर्ति हेतु विभिन्न क्षेत्रों के विशेषज्ञों को समन्वित कार्यक्रम निर्धारित करने चाहिए।

### नियोजन के तत्व

उपयुक्त समस्त परिभाषाओं के विश्लेषणात्मक, सूक्ष्म अध्ययन एवं निष्कर्ष के रूप में अधोलिखित विवरण नियोजन के आवश्यक तत्वों को प्रस्तुत करता है

(1) नियोजित अर्थ-व्यवस्था आर्थिक संगठन की एक पद्धति है।

(2) आर्थिक नियोजन में राष्ट्रीय माधनों का तात्त्विक समन्वय (Technical Co-ordination) होता है।

(3) नियोजन के माधनों का वितरण प्राथमिकताओं के अनुसार विवेकपूर्ण रीति में किया जाता है।

(4) नियोजन के संचालनाथ एक योग्य एवं उचित अधिकारी होना चाहिए जो माधनों का परीक्षण करे, तत्त्व निर्धारित करे तथा तत्त्वों की पूर्ति के ढंग निकाले।

(5) नियोजन में राष्ट्र की आर्थिक तथा सामाजिक व्यवस्था में सम्बन्धित उद्देश्य निश्चित होने चाहिए।

(6) तत्त्वों की पूर्ति हेतु एक निश्चित अवधि होनी चाहिए।

(7) राष्ट्र के वर्तमान तथा सम्भाव्य साधनों का विवेकपूर्ण उपयोग उत्पादन को अधिकतम स्तर पर लाने के लिए किया जाना चाहिए।

(8) नियोजन का जनता का समर्थन प्राप्त होना चाहिए तथा उनका संचालन में लोक-सहायता का उचित स्थान होना चाहिए।

(9) नियोजन के अन्तर्गत अर्थ-व्यवस्था के समस्त क्षेत्रों का विकास निहित होता है और यह एक समन्वित कार्यक्रम प्रस्तुत करता है।

उपर्युक्त तत्त्वों की आधारशिला पर एक मृदम एवं एकीकृत परिभाषा नियोजन स्तम्भ का भाग इस प्रकार सह सकती है कि नियोजन, अर्थ-व्यवस्था के लोक-सहयोग एवं लोक-समर्थन प्राप्त ऐसे संगठन को कहते हैं जिसमें नियोजन-अधिकारी द्वारा पूर्व-निश्चित आर्थिक एवं सामाजिक उद्देश्यों की निश्चित अवधि में पूर्ति करने हेतु राष्ट्रीय वर्तमान एवं सम्भाव्य साधनों का प्राथमिकताओं के अनुसार तात्त्विक विवेकपूर्ण एवं समन्वित उपयोग किया जाता है।”

### राजकीय हस्तक्षेप एवं आर्थिक नियोजन

उपर्युक्त परिभाषाओं से यह स्पष्ट है कि आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत राज्य द्वारा विपणि-तात्त्विक (Market Mechanism) पर नियन्त्रण किया जाता है और राज्य देश के आर्थिक जीवन का नियोजन के उद्देश्य के अनुरूप निर्देशित करता है। इस प्रकार आर्थिक नियोजन में राजकीय हस्तक्षेप सदैव निहित रहता है परन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं समझना चाहिए कि राजकीय हस्तक्षेप एवं आर्थिक नियोजन एक-दूसरे के पर्यायवाची शब्द हैं। राजकीय हस्तक्षेप उस व्यवस्था को कहते हैं जिसके अन्तर्गत राज्य समय-समय पर अर्थ-व्यवस्था के उन क्षेत्रों (Sectors) को नियन्त्रित कर देता है जिनमें असन्तुलन उत्पन्न हो गया हो अथवा जो देश की आर्थिक प्रगति के अनुकूल संचालित न हो रहे हो अथवा जिन क्षेत्रों को प्रोत्साहित करके विकसित करना आवश्यक समझा जाय। इस प्रकार के हस्तक्षेप में सरकारी मन्त्रालय, वारंता, अधिनियम, कोटा-निर्धारण, आयात एवं विनिमय-नियन्त्रण आदि सम्मिलित हैं। इस प्रकार के हस्तक्षेप का उपयोग आजकल पूँजीवादी राष्ट्रों में, जहाँ विपणि-अर्थ-व्यवस्था को आधार समझा जाता है, उपयोग होता है।

दूसरी ओर आर्थिक नियोजन उस समन्वित राजकीय हस्तक्षेप को कहते हैं जिसके अन्तर्गत अर्थ-व्यवस्था के सभी क्षेत्रों एवं वर्गों पर राज्य नियन्त्रण करता है, जिससे उनको संचालन नियोजन के उद्देश्यों के अनुरूप किया जा सके। इस प्रकार आर्थिक नियोजन समन्वित राजकीय हस्तक्षेप होता है जो अर्थ-व्यवस्था के समस्त क्षेत्रों पर आच्छादित होता है। इस आधार पर अब यह कहा जा सकता है कि सभी प्रकार के आर्थिक नियोजन में सरकारी हस्तक्षेप सम्मिलित रहता है जबकि सभी राजकीय हस्तक्षेप का आर्थिक नियोजन नहीं कहा जा सकता है।

प्रथम एवं द्वितीय महायुद्ध के समय राजकीय हस्तक्षेप द्वारा विभिन्न राष्ट्रों ने अपनी अर्थ-व्यवस्थाओं का युद्ध की आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु संचालित किया था। ब्रिटेन ने व्यापार, कृषि एवं उद्योग पर विभिन्न प्रकार के राजकीय नियन्त्रण एवं प्रतिबन्ध लागू किये। युद्ध-समाप्ति के पश्चात् उनमें पुनर्निर्माण हेतु राजकीय हस्तक्षेप आवश्यक समझा गया और युद्ध से प्रभावित सभी राष्ट्रों में

इस ज़रूरी रखा गया। दूसरी ओर संयुक्त राज्य अमेरिका में 1930 का बड़ा मंदी (Depression) से जो अर्थ व्यवस्था का क्षति पहुँची थी उस मुद्धारन हत New Deal के अंतर्गत राजकीय हस्तक्षेप किया गया। इस प्रकार इन सभी राजकीय हस्तक्षेपों का उद्देश्य अपकालीन असंतुलना एवं अव्यवस्थाओं का दूर करना था परन्तु इन्हें आर्थिक नियोजन कहा जा सकता है क्योंकि इन कार्यक्रमों के अंतर्गत न तो समन्वित कार्यक्रम नियोजित किए गए और न ही वे अर्थ-व्यवस्था में समन्वित धारा का आच्छादित करते थे।

सरकार हस्तक्षेप उपयुक्त एवं अनुपयुक्त हो सकता है। उपयुक्त हस्तक्षेप उस व्यवस्था का कहता है जिसमें राजकीय हस्तक्षेप का परिणाम इतना कम रहता है कि विपणन व्यवस्था में यथावत संचालन में बाधा नहीं पड़ता है। दूसरी ओर अनुपयुक्त राजकीय हस्तक्षेप के अंतर्गत हस्तक्षेप बाधाएँ एवं विस्तृत होता है जिससे विपणन व्यवस्था छिन्न भिन्न हो जाता है अथवा अर्थ में सीमित हो जाती है।

प्रायः नियोजन के अंतर्गत अनुपयुक्त राजकीय हस्तक्षेप का उपयोग होता है क्योंकि इसका द्वारा समस्त आर्थिक जीवन का नियंत्रित करके नियोजन के उद्देश्य के अनुरूप संचालित किया जाता है। दूसरे शब्दों में यह भी कहा जा सकता है कि आर्थिक नियोजन मुक्त विपणन व्यवस्था के संचालन में बाधाएँ व्यवस्था लाती है। परन्तु आर्थिक नियोजन की आधुनिक विचारधारा के अंतर्गत नियोजित व्यवस्था और मुक्त विपणन व्यवस्था दोनों का संचालन एक साथ किया जा सकता है। भारत एवं अन्य प्रजातान्त्रिक राष्ट्राँ में नियोजन एवं व्यवस्था का संचालन इस प्रकार किया गया है कि विपणन व्यवस्था पर केवल सीमित नियंत्रण रखा गया है और विपणन व्यवस्था का संचालन छिन्न भिन्न नहीं किया गया है। इस विचार के आधार पर अब यह कहा जा सकता है कि आर्थिक नियोजन में अनुपयुक्त राजकीय हस्तक्षेप (Incompatible State Intervention) आवश्यक नहीं है।

**आर्थिक नीति एवं आर्थिक नियोजन**—किसी भी देश में आधुनिक राज्य दश की आर्थिक क्रियाओं के प्रति संचालन उदासीन नहीं रह सकता है। दूसरे शब्दों में यह भी कहा जा सकता है कि राज्य द्वारा आर्थिक क्रियाओं में हस्तक्षेप अनिवार्य समझा जाने लगा है और आर्थिक क्रियाओं का नियंत्रित करने हेतु आर्थिक नीति निर्धारित करना आवश्यक होता है। विदेशों में आर्थिक सम्बंध भी राजकीय स्तर पर स्थापित किए जाते हैं और इन सम्बंधों का नियंत्रण करने हेतु आर्थिक नीति की आवश्यकता होती है। इस प्रकार आर्थिक नीति उन आधारभूत सिद्धांतों का कहना जा सकता है जिनके आधार पर देश के आर्थिक जीवन का नियंत्रण एवं संचालन किया जाता है। इस नियंत्रण का परिणाम उस देश के राजनीतिक बलवर्ग पर निर्भर रहता है।

दूसरी ओर आर्थिक नियोजन में वे सब कार्यक्रम सम्मिलित रहते हैं जिनके द्वारा देश की आर्थिक क्रियाओं को पूर्व निश्चित उद्देश्यों का पूर्ति हेतु समन्वित एवं संचालित किया जाता है। नियोजन में सम्मिलित कार्यक्रमों का आधार देश की आर्थिक स्थिति होती है। इस प्रकार आर्थिक नीति आर्थिक नियोजन का आधार होती है परन्तु प्रत्येक आर्थिक नीति का आर्थिक नियोजन नहीं कहा जा सकता है क्योंकि आर्थिक नीति केवल आर्थिक सिद्धांतों पर निर्धारित करती है। ये सिद्धांत आर्थिक नियोजन का स्वरूप ले सकते हैं और नहीं भी। एम. दश जिसमें आर्थिक नियोजन का नहीं अपनाया जाता है राज्य द्वारा आर्थिक नीति निर्धारित की जाती है। इन देशों की आर्थिक नीति का उद्देश्य आर्थिक क्रियाओं को संतुलित बनाए रखना होता है।

**आर्थिक प्रगति विकास एवं नियोजन का भेद**—आर्थिक प्रगति आर्थिक नियोजन एवं आर्थिक विकास में घनिष्ठ सम्बंध है। प्रायः आर्थिक प्रगति एवं आर्थिक विकास एक दूसरे के पर्यायवाची शब्दों के रूप में उपयोग किए जाते हैं परन्तु इन दोनों में भी कुछ सूक्ष्म अंतर है। किन्तु अंतर के अनुसार आर्थिक प्रगति का तात्पर्य अधिक उत्पादन होता है जबकि आर्थिक विकास का अर्थ अर्थ उत्पादन के साथ उन तात्त्विक एवं संस्थागत व्यवस्थाओं के परिवर्तन से आता है जिनसे उत्पादन बढ़ी जाती है। विकास के अंतर्गत उत्पादन की संरचना में होने वाले परिवर्तन एवं जादाया (Inputs)

य विभिन्न क्षया में होने वाले वितरण में परिवर्तन भा जाते हैं। इसका जब यह हुआ कि विकास में अतगन कुछ नीति मध्य पो निषय केवर् उपयुक्त परिवर्तना का प्रादुर्भाव किया जाता है। आर्थिक विकास इस प्रकार एक मणी प्रविधि है जिसमें अतगन नीतिषा का निवारण इस प्रकार किया जाता है कि जब यद्यपि म प्रति व्यक्ति उत्पादन में सर्वाधिक वृद्धि की जा सके। आर्थिक प्रगति आर्थिक विकास में परिणामी न रूप में जबकि स्वत ही होने वाले आर्थिक परिवर्तना के कारण उदय होती है। अतः आर्थिक प्रगति आर्थिक विकास की प्रक्रिया के फलस्वरूप उदय होती है ता आर्थिक प्रगति मध्य आर्थिक विकास एक दूसरे के पर्यायवाची बने जा सकत हैं।

आर्थिक प्रगति एवं आर्थिक नियोजन आर्थिक अध्ययन की एक ही शाखा — आर्थिक गति विज्ञान (Economic Dynamics) के ही दो अंग हैं। आर्थिक नियोजन आर्थिक गति विज्ञान का व्यावहारिक स्वरूप समझा जाता है। आर्थिक गति विज्ञान के सैद्धांतिक विभाग के अंतर्गत प्रगति मान्यता का अध्ययन किया जाता है। आर्थिक नियोजन के अंतर्गत विकास की समस्याओं का निवारण चयनात्मक ढंग में किया जाता है। अथवा अंतर्गत विकास कार्यक्रमों का निमाण हेतु सैद्धांतिक अध्ययन के आधार पर समुचित अनुकूलन परिस्थितियों को आधार माना जाता है और इन कार्यक्रमों का अंतिम उद्देश्य अधिकतम उत्पादन एवं उपयोगिता प्राप्त करना होता है। चयनात्मक विकास तात्नि सम्बन्धी निम्नलिखित प्रश्नों का समाधान नहीं रहता है क्योंकि विभिन्न देशों की राजनीतिक संरचना में भेद पाया जाता है। अतः प्रत्येक आर्थिक नियोजन आर्थिक विकास एवं प्रगति के सम्बन्ध में निम्नलिखित निम्नलिखित प्रश्नों की प्रक्रिया में अन्तर होता है।

### निर्धोजन की व्युत्तरचना

आर्थिक नियोजन एवं वित्तनीति विचारधारा है। यह एवं मतत् प्रक्रिया हाती है जिससे अधिक व्यवस्था के संचालन का नए प्रकार प्रभावित किया जाता है कि इच्छित नकशा का प्राप्त किया जा सके। नियोजन एवं प्रगति के लिए नियोजन दीक्षकनीन ब्यूह रचना (Strategy) प्रस्तुत करता है। आर्थिक प्रगति के निष्ठात यह मताने है कि एवं जय व्यवस्था विनिष्ट परिस्थितियों में किस प्रकार संचालित हो सकती है। हमने द्वारा ये चयनस्थानों के विभिन्न मूल चर (Key Variables) के क्रियात्मक सम्बन्धों का विश्लेषण किया जाता है दूसरी ओर आर्थिक नियोजन उन साधनों एवं विधियों की खोज करता है जिनके द्वारा मूल चर एवं उनकी नियोजन को नियंत्रित करके विकास एवं प्रगति हेतु अनुकूलतम परिस्थितियाँ उदय की जा सकती हैं। इन मूल चरों के नियन्त्रण हेतु जिन विधियों एवं नीतियों का उपयोग किया जाता है वह नियोजन की ब्यूह रचना की संज्ञा दी जाती है।

प्रगति माडल मय जाँचक नियोजन क माडल म विभिन्न चर का उपयोग जनम जनम प्रयोग म किया जाता ह। आर्थिक नियोजन क निम्नलिखित प्रमुख चर होते ह

(५) लक्ष्य चेतन—जैसा राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति जाय राजगार उपभाग स्तर भुगतान शय जादि । इन सत्ये सम्य व म नक्षय इम प्रचार निर्धारित विये जाने है कि निश्चित अवधि म मून उद्दृष्ट्या की उपरान्त सम्भव है सके ।

(अ) नीति सम्बन्धी चल-जैसे कर-सीति विनियोजन आवंटन नीति उपभोग व्यय नीति आय गव्य वन वितरण सम्बन्धी नीति आदि । य नीतिषा योजना अधिकारा के हदियार कही जा सकती न न्योचि इनका गठायना न योजना व नस्था को उपनब्ध किया जाता ह ।

(६) समग्र अथवा दूर— याज्ञिका के विषय कुछ आधारभूत दूर एवं अनुपात निर्धारित किये जाते हैं जिनमें—पत्नी उत्पन्न अनुपात जनसंख्या वृद्धि दर धर्म उत्पाद-अनुपात धर्म पैंगी अनुपात आदि।

हमारे और प्रगति माडल व अंतराल दा बना का उपयोग किया जाता है। (i) मूल चल ग्य (ii) मुख्य विषय मापक तत्व (Parameters)। उन दोना के पारस्परिक सम्बन्ध का सैद्धांतिक विश्लेषण प्रगति माडल म किया जाता है। इस प्रकार प्रगति माडल विशेषणालमक अध्ययन करत है अरु निराजन माडल प्रगति माडल के त्रियाशीनन की समस्या का निवारण करता है।



प्रगति माडल की सहायता से आर्थिक नियोजन द्वारा आधारभूत नीतियाँ का निवारण करना सम्भव होता है। आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत निम्नलिखित आधारभूत नीतियाँ का निवारण किया जाता है जो नियोजन की ब्यूट रचना कहलाता है

(अ) अर्थ-व्यवस्था के चाल उत्पादन में विनियोजन का आकार

(आ) निवारण समय के लिए निधारित विनियोजन का अर्थ व्यवस्था के विभिन्न खण्डों में आवंटन

(इ) विभिन्न वैकल्पिक उत्पादन की तकनीकों में से चयन करना जहाँ अर्थ व्यवस्था के विभिन्न खण्डों के लिए पूँजी उत्पाद-अनुपात एवं पूँजी श्रम-अनुपात निधारण करना

(ई) प्रगति का समयबद्ध करना

(उ) नियोजन के इच्छित नतीजों की उपरान्त निधारित अवधि में करने हेतु विविधता एवं साधना को जुटाना

(ऊ) विभिन्न विधियाँ एवं साधना में समन्वय स्थापित करना

(ए) समयबद्ध प्रगति का ध्यान में रखकर आय, पूँजी, राजस्व, उपभोग, आयोजन, निधान वचन आदि की प्रगति-दरों को निधारित करना

(ऐ) मजदूरी, आय वितरण, आयोजन, निधान, जनसंख्या, मुद्रा, पूँजी, मूल्य, अन्न, उपभोग, मूल्य आदि का नियोजन के उद्देश्यों के अनुरूप नियंत्रित करने हेतु नीतियाँ निधारित करना।

### नियोजन के उद्देश्य

नियोजन के तत्त्वों से यह स्पष्ट है कि इसमें उद्देश्यों का एक श्रम सम्मिलित होना है। नियोजन का संचालन एवं कार्यान्वयन उसका उद्देश्य है अर्थात् हाथ है। कार्य भाँटा, कार्यनम, व्यवस्था अथवा निमाण-कार्य नियोजन ही अथवा नहीं इसका ज्ञान उस कार्यनम व्यवस्था अथवा निमाण-कार्य के उद्देश्यों के निरीक्षण द्वारा ही सम्भव है। वास्तव में नियोजन एक उद्देश्यपूर्ण क्रिया है। इस एक तटस्थ (Neutral) यन्त्र अथवा व्यवस्था कहा जा सकता है जिसका उपयोग किसी भी उद्देश्य की पूर्ति के लिए किया जा सकता है। परन्तु नियोजन का प्रकार उन उद्देश्यों पर निर्भर रहता है जिनकी पूर्ति के लिए नियोजन का संचालन किया जाता है। समाजवादी एवं प्रजातान्त्रिक राष्ट्रीय आर्थिक नियोजन के प्रमुख उद्देश्य आर्थिक सुदृढ़ता, सामाजिक सुरक्षा एवं पूर्ण राजस्व हासिल हैं। दूसरी ओर साम्यवादी राज्यों में आर्थिक उद्देश्यों के साथ-साथ राजनीतिक उद्देश्यों का भी महत्वपूर्ण स्थान दिया जाता है।

आधुनिक युग में आर्थिक नियोजन शीघ्र विकास का साधन माना जाता है और वह नतीजा राष्ट्र जो विकास के दृष्टिकोण में पिछड़ा हुआ है आर्थिक नियोजन के व्यवस्था का उपयोग विकास की गति को तीव्रता प्रदान करने के लिए करते हैं। इस प्रकार अन्य विवक्षित राष्ट्रों में आर्थिक नियोजन द्वारा उन सभी घटकों का शिथिल अथवा क्रियाहीन बनाना होता है जो देश के विकास में बाधक होते हैं। आर्थिक पिछड़पन के कारणों में प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से विदेशी पूँजी का प्रभुत्व विदेशी राष्ट्रों द्वारा आर्थिक उलटफेर द्वारा देश का दूसरे राष्ट्र पर निर्भर बनाए रखना देश का कबल कृषि प्रधान राष्ट्र बनाए रखने की कार्यवाहियाँ जिसमें वह अन्य देशों के लिए उपयुक्त बाजार बना रहे असातुर्गित एवं असमान व्यापारिक सम्बन्धों का प्रति प्रमुख है। यह सम्बन्ध घटके देश के आर्थिक विकास में बाधक होना है और जनजीवन स्तर का ऊँचा नहीं उठने देता है। विकास नियोजन द्वारा इन सभी बाधक घटकों का निवारण एवं गतिहीन करना आवश्यक होता है। इस प्रकार एक ओर विकास-आयोजन द्वारा बाधक घटकों का निवारण किया जाता है और दूसरी ओर देश के शीघ्र औद्योगीकरण, कृषि क्षेत्र का आधुनिकीकरण आर्थिक स्तरीयता का मदद बनाना तथा सामाजिक सुरक्षा की व्यवस्था करने के उद्देश्य निहित रहते हैं।

विभिन्न राष्ट्रों में आर्थिक नियोजन के व्यावहारिक संचालन का यदि हम अध्ययन करें तो हम पाते हैं कि नियोजन के व्यवस्था द्वारा आर्थिक उद्देश्यों की पूर्ति में राजनीतिक उद्देश्यों की पूर्ति का अधिक महत्व दिया जाता है। प्रायः आर्थिक उद्देश्य राजनीतिक उद्देश्यों

क्षेत्रों के सम्यक् करना भी नियोजन का एक प्रमुख ध्येय है। बलिन क्षेत्रों की उन्नति द्वारा ही सम्पूर्ण देश की आर्थिक स्थिति को सुधारा जा सकता है। अविवर्धित क्षेत्रों के विकास हेतु राष्ट्र के उपलब्ध तथा सम्भाव्य माधनों का उचित एवं न्यायपूर्ण वितरण करना आवश्यक है। व्यक्तिगत माहौल अविकसित क्षेत्रों में विनियोजन करने से डरते हैं। अतः राज्य को इस क्षेत्र में अग्रसर होकर औद्योगीकरण का अनुसरण करना चाहिए। “नियोजन में ऐसी पिछड़े क्षेत्रों का ही विकास आवश्यक नहीं होता, वरन् उन्नत क्षेत्रों का भी साथ ही साथ विकास आवश्यक है जिसमें राष्ट्रीय आय में वृद्धि करके जनसमूह के जीवन-स्तर में उन्नति की जा सके। यद्यपि नियोजन पिछड़ेपन से सम्बन्धित है तथापि यह विचारधारा न्यायसंगत नहीं है कि योजना का उद्देश्य उन पिछड़े क्षेत्रों में सुधार करना ही है।”<sup>1</sup>

(ग) युद्धोपरान्त पुनर्निर्माण—युद्ध में क्षतिग्रस्त राष्ट्रा में नियोजित अर्थ-व्यवस्था का उपयोग पुनर्निर्माण के लिए किया जाता है। पुनर्निर्माण के अन्तर्गत युद्ध अर्थव्यवस्था को शान्तिकाल की अर्थ-व्यवस्था में परिवर्तित करना होता है। युद्ध में क्षतिग्रस्त क्षेत्रों विशेषकर उद्योगों एवं यानायात के साधनों का पुनर्निर्माण एवं सुधार का आयोजन किया जाता है। इसके अतिरिक्त युद्ध के अनुभवा के आधार पर अर्थ-व्यवस्था का इस प्रकार मण्डित एवं उसके विभिन्न ऋण्डों को विस्तारित किया जाता है कि भविष्य में देश युद्ध से अपने आपका सुरक्षित रह सके। अविकतर युद्धोपरान्त पुनर्निर्माण के अन्तर्गत औद्योगीकरण एवं पिछड़े हुए क्षेत्रों के विकास का आयोजन नियोजित अर्थ व्यवस्था द्वारा किया जाता है। द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् रूस की पंचवर्षीय योजना का मुख्य उद्देश्य पुनर्निर्माण एवं पुनर्स्थापन था।

(घ) विदेशी बाजारों एवं कच्चे माल के साधनों पर प्रभुत्व प्राप्त करना—आधुनिक युग में बड़े एवं विकसित राष्ट्रों के सामने एक बड़ी समस्या अर्थ व्यवस्था की प्रगति की गति का निर्वाह करना होता है। विकास की ऊँची श्रेणियों पर पहुँच कर विकास के निर्वाह के लिए देश में उपभाग बढ़ाने तथा अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में अधिक अग्रदान प्राप्त करने की आवश्यकता पड़ती है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए विदेशी बाजारों पर प्रभुत्व स्थापित करना होता है जिसके लिए विदेशों में राजनीतिक प्रभुत्व स्थापित करने के साथ-साथ विदेशी सहायता अनुदान एवं साम्र प्रदान करके आर्थिक प्रभुत्व उपलब्ध करना आवश्यक होता है। अर्थ-व्यवस्था का इस प्रकार संचालित करना होता है कि एक ओर विदेशी बाजारों के लिए आवश्यक निर्यात वस्तुओं का उत्पादन बढ़ाया जा सके और दूसरी ओर विदेशी सहायता आदि के लिए आवश्यक साधन उपलब्ध हो सकें। अर्थ-व्यवस्था में इस उद्देश्य के लिए नियमन करने की आवश्यकता होती है जो अधिक नियोजन द्वारा मुलभूतता से किया जा सकता है। इस प्रकार विकसित राष्ट्रों में नियोजित अर्थ व्यवस्था का एक उद्देश्य विदेशी बाजारों एवं कच्चे माल के साधनों पर प्रभुत्व प्राप्त करना भी होता है।

(ङ) विकास के लिए विदेशी सहायता प्राप्त करना—अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय एवं विकास सत्ताओं एवं विकसित राष्ट्रों द्वारा विदेशी सहायता उन्हीं राष्ट्रों को मुलभूतता से प्रदान की जाती है जिनमें नियोजित अर्थ व्यवस्था का संचालन किया जाता है। विकसित राष्ट्र भी ऐसी परियोजनाओं को सहायता प्रदान करते हैं जिनमें विकासशील राष्ट्र की सरकार की प्रतिभूति हो अथवा सरकार द्वारा संचालित होती हो। अर्द्ध विकसित राष्ट्रों में विदेशी सहायता द्वारा ही विकास का गति प्रदान करना सम्भव होता है और विदेशी सहायता का प्रवाह बनाये रखने के लिए नियोजित अर्थ व्यवस्था का संचालन किया जाता है।

1 “Planning necessitates the development of not only the backward areas but also the forward areas so as to increase the aggregated national dividend of the country with a view to raise the standard of living of masses. Though Planning is connected with backwardness still it can be justifiably argued that the main objective of Planning is to correct the mal-adjustment in those backward areas”—V. Vithal Babu, *Towards Planning* p. 24

(च) आर्थिक सुरक्षा (Economic Security)—नियोजित अर्थ-व्यवस्था द्वारा जहाँ राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि का आयोजन किया जाय, वही आय, अवसर एवं धन के समान वितरण का भी आयोजन करना आवश्यक समझा जाना है जिसमें समाज दलित एवं निर्वन-वर्गों के लोगों के जीवन-स्तर में सुधार किया जा सके। अवसर की समानता के फलस्वरूप पूर्ण रोजगार की व्यवस्था करने की सम्भावना हो जानी है।

### आय की समानता

आर्थिक समानता में जिसे आर्थिक सुरक्षा भी कहा जा सकता है, राष्ट्रीय आय तथा अवसरों का समान वितरण निहित है। यद्यपि आय की समानता का उद्देश्य पूर्णतः प्राप्त करना असम्भव है क्योंकि लोगों के कार्यों में निक्षेप होनेवाला है। एक उन्नतरील समाज में कार्यानुसार आय-वितरण आवश्यक है अन्यथा कार्य के प्रति प्रोत्साहन एवं रुचि समाप्त हो जायेगी। आय के समान वितरणार्थ राष्ट्रीय आय तथा सम्पत्ति दोनों का ही पुनर्वितरण करना आवश्यक होता है क्योंकि आय की असमानता का प्रमुख कारण व्यक्तिगत प्रयत्न नहीं, परन्तु सम्पत्ति का असमान वितरण है।

सरकार आय का पुनर्वितरण करों द्वारा कर सकती है। सम्पत्ति समुदाय से अधिक कर-भार प्राप्त कर-आय का निर्धन-वर्ग को सस्ती सेवाएँ, उदाहरणार्थ—चिकित्सा-सम्बन्धी सेवाएँ, शिक्षा सामाजिक बीमा सस्ते भवन सस्ते खाद्य-पदार्थ आदि उपलब्ध कराने पर व्यय किया जा सकता है। इसी ओर राज्य मजदूरी के स्तर पर नियन्त्रण करके श्रमिकों को कार्यानुसार न्यूनतम पारिश्रमिक प्रदान करा कर साहसी का लाभ कम कर सकता है। किन्तु इन कृत्य के पूर्व साहसी के प्रलोभन (Inducement) को भी दृष्टिगत करना होगा जिसके कारण वह उद्योग चलाता है। यदि साहसी का लाभ अधिक पारिश्रमिक देने के कारण कम हो जायेगा, तो वह अपने साधनों को अन्य जगहों तथा उद्योगों में लगा देगा तथा उसके समक्ष सामाजिक हित महत्वहीन हो जायेगा। आय की असमानता को दूर करने के लिए मूल-नियन्त्रण तथा प्रतिवन्ध (Rationing) का भी उपयोग किया जा सकता है। आवश्यक वस्तुओं के वितरण पर सरकारी नियन्त्रण होने से सम्पत्ति लोग विपन्न लोगों की भाँति ही उनका समान उपयोग कर सकेंगे। परन्तु मूल्य-नियन्त्रण तथा प्रतिवन्ध की सफलता अन्तःक्रिया भी आवश्यकताओं के कारण नदीव सन्देहपूर्ण रहती है।

### अवसर की समानता

अवसर की समानता का तात्पर्य राष्ट्र के समस्त नागरिकों का जीविजोपार्जन के समान अवसर प्रदान करने में है। अवसर की समानता प्रदान करने के लिए सम्पत्ति तथा कुशलता का समान वितरण होना आवश्यक है क्योंकि ये दो घटक ही आय के प्रधान साधन हैं। “कुशलता की न्यूनता के कारण ही कार्य के पारिश्रमिक में असमानता पायी जाती है। खनिज से अधिक डॉक्टर माँग की अपेक्षा अधिक है। यदि समाज का प्रत्येक निगु विना अधिक व्यय के डॉक्टर बन सके, तो डॉक्टरों की घरेलू सेवाओं की भाँति कोई कमी नहीं रहेगी तथा ये डॉक्टर फिर इनकी आय उपाजित नहीं कर सकेंगे जो अन्तःक्रिया में पूर्ण आय की असमानता के निवारणार्थ हमें अवसर की समानता में वृद्धि करनी चाहिए। उन लक्ष्य की प्राप्ति शिक्षा-प्रणाली में सुधार द्वारा की जा सकती है। समस्त समाजदातृओं का उद्देश्य होना है कि समस्त बच्चों को उनकी योग्यतानुसार शिक्षा प्राप्त करने योग्य बनाना जाय तथा शिक्षा और बच्चों के पालकों की आय में कोई सम्बन्ध न हो। यदि किसी स्थिति दान्तव में प्राप्त हो नके तो विभिन्न व्यवसायों की आय की असमानता स्वीकृत ही बन जा जायेगी।”

It is the shortage of skill which explains differences in remuneration for work. Doctors earn more than miners because in relation to the demand for doctors there is much greater shortage of doctors than there is of miners. If every child in the community could become a doctor at no cost doctors

सम्पत्ति का समान वितरण करना आय में समानता लाने के लिए अत्यन्त आवश्यक है। सम्पत्ति में असमानता का मुख्य कारण उत्तराधिकार का विधान है। व्यक्तिगत धनोपार्जन का अधिकार पैतृक सम्पत्ति से प्राप्त होता है। धनिक को जो आर्थिक सुविधाएँ प्राप्त होती हैं, वे उमरी व्यक्तिगत योग्यता तथा कुशलता के कारण नहीं अपितु उसके सम्पत्तिवान परिवार में जन्म लेने के कारण हैं। उनकी स्थिति उत्तरोत्तर सुदृढ़ होती जाती है क्योंकि धनवान अपनी पूँजी में बचत द्वारा वृद्धि कर सकते हैं तथा अधिक आय वाले व्यवसायों में मुविधापूर्वक विनियोग कर सकते हैं। इस प्रकार उत्तराधिकार-विधान द्वारा सम्पत्ति तथा आय की असमानता में वृद्धि होती है। सम्पत्ति का पुनर्वितरण सरकार द्वारा कर तथा क्षतिपूर्ति के माध्यम से अपहरण करके किया जा सकता है, किन्तु सम्पत्ति के राष्ट्रीयकरण से उद्देश्य की पूर्ण प्राप्ति नहीं होती क्योंकि सम्पत्ति के स्वामियों को क्षतिपूर्ति राशि दी जाती है जो सम्पत्ति के मूल्य पर अधिक आय-दाता सिद्ध होती है। तानाशाही नियोजन में इस कार्य का सम्पादन शक्ति द्वारा सम्भव है, किन्तु प्रजातान्त्रिक निपात्रन में इस उद्देश्य की पूर्ति मृत्यु कर, उत्तराधिकार-कर आदि द्वारा शर्त-शर्त सम्भव है।

### पूर्ण रोजगार

पूर्ण रोजगार द्वारा राष्ट्र के समस्त कार्य करने योग्य नागरिकों का रोजगार का प्रबन्ध करना भी आवश्यक है। पूर्ण रोजगार का आयोजन किये बिना आर्थिक समानता तथा अधिकतम उत्पादन के उद्देश्यों की पूर्ति भी सम्भव नहीं है। श्रम उत्पादन का प्रमुख एवं क्रियाशील घटक है और जनक उत्पादन के समस्त साधनों का पूर्णतः उपयोग नहीं किया जायगा, तब तक अधिकतम उत्पादन-विन्दु का लक्ष्य प्राप्त नहीं हो सकता। दूसरी ओर, जब तक पूर्ण रोजगार का प्रबन्ध नहीं होगा बेरोजगार नागरिकों को आर्थिक समानता का लाभ प्रदान नहीं किया जा सकता। आर्थिक समानता में वृद्धि के साथ-साथ बेरोजगारी की समस्या का भी निवारण स्वतः होगा जायेगा। अतः राष्ट्र की समस्त उपलब्धि शारीरिक तथा मानसिक शक्तियों का पूर्ण उपयोग एवं शोषण होना चाहिए। बेरोजगार तथा आंशिक रोजगार से समाज की आय तथा रूप-शक्ति में कमी आती है जो उपभोक्ता तथा निर्माण दोनों ही उद्योगों को क्षतिकारक होती है।

अर्द्ध-विकसित राष्ट्रों में नियोजन का मुख्य उद्देश्य देश के पिछड़े प्रदेशों का औद्योगीकरण करना होता है। अर्द्ध-विकसित अर्थ-व्यवस्था में या तो पूर्ण रोजगार के आधार पर कार्यक्रम निर्धारित किये जाते हैं या फिर कार्यक्रमों द्वारा रोजगार में वृद्धि होना स्वाभाविक होता है। विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में मन्वीकाल एवं आर्थिक स्थिरता के वातावरण में नियोजन का मुख्य उद्देश्य पूर्ण रोजगार की व्यवस्था करना होता है। ऐसी परिस्थिति में रोजगार की वृद्धि हलु विशेष कार्यक्रम निर्धारित किये जाते हैं क्योंकि अर्थ-व्यवस्था का विकास होना पर भी इन अर्थ-व्यवस्थाओं में बेरोजगार उपस्थित रहता है। पूर्णतः नियोजित अर्थ-व्यवस्था में रोजगार की व्यवस्था एक सर्वमान्य घटक होती है और इसे नियोजन के मुख्य उद्देश्यों में सम्मिलित करना आवश्यक नहीं होता है। यहाँ विकास की योजना का अर्थ रोजगार की वृद्धि होता है परन्तु प्रजातान्त्रिक समाजवादी राष्ट्रों में, जहाँ पूर्णतः नियोजित अर्थ-व्यवस्था नहीं होती, नियोजन की प्रत्येक योजना में रोजगार को स्थान होता है और नियोजन के उद्देश्यों में एक उद्देश्यपूर्ण रोजगार की व्यवस्था करना भी होता है।

would not be as scarce, as domestic servants, and would not earn much more. In order, therefore, to even out earnings from work before taxation, what we have to do is to increase equality of opportunity. The key to this is, of course, the educational system. All socialists aim at enabling all children to have whatever education their abilities fit them for without reference to the incomes of their parents, and if this state of affairs can really be achieved, differences between the incomes of different professions will be very greatly reduced."—W. Arthur Lewis, *The Principles of Economic Planning*, p. 36

पूरा राजगार के लक्ष्य दीर्घ काल ही में उपनयन करने के प्रयत्न किये जाते हैं। वास्तव में पूरा राजगार एक आदर्श लक्ष्य (Ideal Target) होता है जिसकी पूर्ति बर्ता हुई जनसंख्या वांछित गणना में बहुत बड़े काल के सतत प्रयत्न द्वारा ही सम्भव हो सकती है। पूरा राजगार की व्यवस्था के साथ-साथ आर्थिक नियोजन के अंतर्गत राजगार-बनावट (Employment Structure) का भी सुधार के प्रयत्न किये जाते हैं। जिन व्यवसायों में आयापन कम होता है उनमें श्रम शक्ति को हटाकर अधिक आयापन के क्षेत्रों में ले जाया जाता है।

(2) सामाजिक उद्देश्य—आर्थिक नियोजन के सामाजिक उद्देश्यों का मूल आधार अधिकतर जनता का अधिकतम सन्तुष्टि प्रदान करना है। इस उद्देश्य को एक जय सप्ता सामाजिक सुरक्षा भी कहा जा सकता है। सामाजिक सुरक्षा के अंतर्गत समाज के समस्त अंगों का उनके कार्य तथा ममानुसार योग्यचित् पारिश्रमिक दिया जाना है। श्रमिक वर्ग तथा उद्योगपति दोनों का ही उत्पत्ति का उचित अंश मिलना चाहिए। श्रमिक वर्ग का उचित नया वास्तविक पारिश्रमिक उतना अवश्य होना चाहिए जिसमें वह अपने परिवार का अपना योग्यता तथा स्थिति के अनुसार भरण-पोषण कर सकें। इसके अतिरिक्त श्रमिक वर्ग का सामाजिक बीमा का लाभ भी प्राप्त होना चाहिए। बीमारों की वामारी बड़ा समस्या जानि ऐसी स्थितियाँ हैं जिनमें श्रमिकों का अत्यधिक कठिनाई का सामना करना पड़ता है। इस प्रकार की समस्याओं तथा कठिनाईयों में श्रमिक स्वतंत्र होना चाहिए।

उद्योगपति का दूसरा भार लाभ में उचित भाग उसके जास्तिम तथा कार्यानुसार मिलना चाहिए जिससे उद्योगों के प्रति उसका प्रोत्साहन एवं रुचि नष्ट न हो सके। नियोजित अथ व्यवस्था में नाहसी का भाग कम अवश्य हो जायगा तथापि यह कमा इतना अधिक न हो कि साहसी के प्रोत्साहन के लिए हानिकारक हो। आर्थिक नियोजन के सामाजिक उद्देश्यों में एक वगैरहित समाज का स्थापना करना भी सम्मिलित है। ऐसे वर्ग जातियाँ तथा समुदाय जिन्हें समाज में उचित स्थान प्राप्त न हो उन्हें समानता के स्तर पर लाना भी आवश्यक है। समाज के आर्थिक वर्ग अथवा धनवान तथा निधन के वर्ग भेद का आर्थिक समानता द्वारा नष्ट किया जाता है। सामाजिक वर्गों की समाप्ति हेतु पिछड़ी जातियाँ तथा समुदायों की शिक्षा में सुविधाएँ देकर शासकीय सेवाओं में प्राथमिकता प्रदान कर तथा सामाजिक हितवादी तथा हीन नियमों का विधान द्वारा वर्जित कर अथ सम्मान प्राप्त जातियाँ तथा समुदायों के समान स्तर पर लाना भी नियोजन का उद्देश्य होता है।

वास्तव में नियोजित विकास के आर्थिक उद्देश्य सामाजिक उद्देश्यों का उपलब्धि का माध्यम माने जाते हैं क्योंकि उत्पादन वृद्धि, पिछड़े क्षेत्रों का विकास, जादगीकरण आदि सभी कार्यों में का अंतिम उद्देश्य जनसाधारण के जीवन स्तर में सुधार करना होता है। यदि नियोजित कार्यक्रमों के परिणामस्वरूप समाज के बहुत बड़े निधन वर्ग का लाभ होना के स्थान पर सम्पन्न एवं मध्यम वर्ग की ही आय में वृद्धि होनी है तो ऐसा नियोजित विकास का पूर्णवाद में भिन्न समझना भ्रमात्मक हो जाता है। आर्थिक नियोजन में सामाजिक एवं आर्थिक दोनों का समानांतर विकास होना चाहिए। सामाजिक पक्ष में सुधार एवं विकास करने हेतु नियोजन के अंतर्गत निम्नलिखित व्यवस्थाएँ आवश्यक रूप में होनी चाहिए।

(1) सामान्य जीवन स्तर में सुधार अथवा निधन स्तर से नीचे के स्तर वाले परिवारों को सहायता में बढ़ोतरी होना चाहिए।

(2) सामाजिक सुरक्षा के अंतर्गत बरानगर बंदायु बीमारी एवं मृत्यु में होन वाला क्षति में सुधार की व्यवस्था होना चाहिए।

(3) स्वास्थ्य के अंतर्गत जनसाधारण का प्राथमिक भोजन की व्यवस्था एवं स्वास्थ्य सुधार के लिए उपयुक्त चिकित्सा-व्यवस्था का आयोजन होना चाहिए।

(4) शिक्षा के अंतर्गत निरक्षरता का उन्मूलन एवं अनुसूचित जाति एवं व्यावसायिक शिक्षा का व्यवस्था का होना चाहिए।

(5) निवास-गृह एवं सफाई की व्यवस्था का लाभ कम आय वाले वर्ग का मिलना चाहिए।

अल्प-विकसित राष्ट्रों की एक सम्भीर सामाजिक समस्या बढ़ती हुई जनसंख्या होती है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत इस समस्या का निवारण करने का उद्देश्य रखा जाता है और समाज में जन्म दर को कम करने के लिए परिवार-नियोजन आदि कार्यवाहियों का संचालन किया जाता है। समाज में छोटे परिवार के प्रति आकर्षण उत्पन्न किया जाता है। बढ़ती हुई जनसंख्या वाले अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या की मूल समस्या होती है जो विकास की गति में बाधक होती है।

(3) राजनीतिक उद्देश्य—वन-युग के आर्थिक नियोजन का एक महत्वपूर्ण उद्देश्य राष्ट्र की राजनीतिक सत्ता की रक्षा, शक्ति तथा सम्मान में वृद्धि करना भी है। इस में नियोजन का मुख्य उद्देश्य आर्थिक तथा सामाजिक समानता होना हुए भी राष्ट्र-सुरक्षा का विशेष महत्व दिया जाता है। राष्ट्र में राजनीतिक स्थिरता की उपस्थिति में ही अर्थ व्यवस्था में स्थिरता सम्भव है तथा निश्चित नीतियों तथा कार्यक्रम को सुगमता एवं सफलतापूर्वक कार्यान्वित किया जा सकता है। अतएव राष्ट्रीय साधनों, उद्योगों तथा कृषि का संगठन इस प्रकार किया जाता है कि सम्भावनी युद्ध का भय से देश की रक्षा की जा सके।

आधुनिक युग में शीत युद्ध का बालबाला है जिसकी पृष्ठभूमि में साम्राज्यवाद का स्थान आर्थिक प्रभुत्व में ले लिया है। समार के सभी बड़े राष्ट्र अन्य बाजारों तथा कच्चे माल की पूर्ति करने वाले क्षेत्रों पर प्रभुत्व प्राप्त करना चाहते हैं। इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु आर्थिक विकास के साथ-साथ राजनीतिक उत्थान तथा सम्मान प्राप्त करना भी आवश्यक है अन्यथा उन्नत क्षेत्र सीमित एवं प्रतिबन्धित रहेगा।

नियोजन के राजनीतिक उद्देश्यों का निम्नवत् वर्गीकृत किया जा सकता है

(अ) रक्षात्मक उद्देश्य—आधुनिक युग में प्रत्येक राष्ट्र अपनी सुरक्षा का सर्वाधिक महत्व देता है। देश की रक्षा की समस्या विकसित एवं अल्प विकसित दोनों ही प्रकार के राष्ट्रों में विद्यमान है। विकसित राष्ट्रों में से अधिकतर संसार के दो शक्तिशाली ब्लॉक (Blocks)—अमेरिकी ब्लॉक तथा रूसी ब्लॉक—में से किसी एक के सदस्य हैं। इन दोनों ब्लॉकों के सदस्य एक दूसरे के आक्रमण का भय बना रहता है और इसी कारण इन ब्लॉकों में विद्यमान राष्ट्र अपनी सैन्य शक्ति बढ़ाने हेतु प्रयत्नशील रहता है जिससे वह दूसरे ब्लॉक के देशों में अधिक शक्तिशाली बना रहे और दूसरे ब्लॉक के देश उस पर आक्रमण करने का साहस न कर सकें।

दूसरी ओर अल्प विकसित राष्ट्रों का अपनी राजनीतिक स्वतन्त्रता को सुदृढ़ बनाने के लिए रक्षात्मक तैयारियाँ करना आवश्यक होता है। अतः यह देखा जाता है कि अल्प विकसित राष्ट्र अपने पड़ोसी-राष्ट्रों से अच्छे सम्बन्ध स्थापित करने में प्रायः असमर्थ रहते हैं और उन्हें अपने देश की सीमाओं एवं व्यापार की सुरक्षा के लिए रक्षात्मक तैयारियाँ रखना आवश्यक होता है। इसके अतिरिक्त अल्प विकसित राष्ट्रों को हिंसात्मक साम्यवादी गतिविधियों पर नियंत्रण रखने के लिए रक्षात्मक तैयारियाँ करनी पड़ती हैं। यही कारण है कि अल्प विकसित राष्ट्रों की नियोजित आर्थिक प्रगति की प्रक्रिया का संचालन इस प्रकार किया जाता है कि राष्ट्र की सुरक्षात्मक शक्ति में निरन्तर वृद्धि होती रहे।

रूस की प्रथम पंचवर्षीय योजना का प्रमुख उद्देश्य देश के उत्पादन साधनों का औद्योगिकरण द्वारा बढ़ाकर विकसित पूँजीवादी अर्थ व्यवस्थाओं की तुलना में देश के आर्थिक एवं तकनीकी स्तर को ऊँचा करना था जिससे समाजवादी प्रणाली की पूँजीवादी प्रणाली पर विजय हो सके। इस योजना में रूस में औद्योगिकीकरण करके समाजवाद का पूँजीवाद से सुरक्षा प्रदान करने का आयोजन किया गया था। रूस के मई 1936 के संविधान में भी यह आयोजन किया गया कि देश का आर्थिक जीवन का राजकीय योजनाओं द्वारा निर्देशन करके जनसाधारण के स्वास्थ्य, भौतिक सम्पन्नता एवं

भी, यह तो स्वीकार करना ही पड़ता है कि नियोजन एक ऐसा तटस्थ शस्त्र (Neutral Instrument) है जिसका उपयोग व्यक्तिगत प्रभुत्व के विस्तार के लिए भी किया जा सकता है।

(4) **अन्य उद्देश्य**—नियोजन द्वारा परिस्थितियाँ तथा रीति-रिवाज में इस प्रकार परिवर्तन करना कि जिससे भविष्यत् पीढ़ी का स्वास्थ्य, प्रसिद्ध तथा जीवन-स्तर राष्ट्र की विकसित अवस्था के अनुकूल बन सके, आवश्यक होता है। इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु गृह-निर्माण शिक्षा प्रसार इतिवादी सामाजिक प्रथाओं में परिवर्तन जनसाधारण में नूतन जीवन के प्रति महज आवेषण जाग्रत करना आदि के लिए उचित आयोजन होना चाहिए। नियोजन-अधिकारी का उद्योग के वन्द्रीकरण पर नियन्त्रण होना चाहिए जिससे घने बसे क्षेत्रों में स्वास्थ्यवर्द्धक स्थानों व प्राकृतिक दृश्य के स्थानों के वातावरण को कायम रखा जा सके। स्वास्थ्य के प्रति हानिप्रद गृहा तथा गन्दे अहातों (Slums) को हटाकर उनके स्थान पर स्वास्थ्यकर, स्वच्छ एवं उचित भवन निर्माण व्यवस्था हमी चाहिए। नियोजन-अधिकारी को समस्त शिशु-आवश्यकताओं, स्वास्थ्य, शिक्षा, भोजन वस्त्र तथा मनोरंजन का आयोजन करना चाहिए। कला जीवन का प्रमुख अंग होने के कारण कला के क्षेत्र में भी पर्याप्त विकास अत्यावश्यक है। संगीत चित्रकला तथा चलचित्र-उद्योग आदि सभी में राष्ट्र की विकसित अवस्था में अनुकूल उत्थान होना अपेक्षित है।

इस प्रकार नियोजन द्वारा अधिकतम जनसंख्या का अधिकतम मन्ताप, सुख एवं सुविधा तथा समृद्धि प्रदान करने के लिए जनजीवन के प्रत्येक क्षेत्र का व्यवस्थित रूप में विवेकपूर्ण विधियाँ द्वारा संगठित कर विकासोन्मुख प्रगति पथ पर निर्देशित करना आवश्यक है।

### भारत में नियोजन के उद्देश्य

भारत सरकार ने सन् 1950 के प्रस्ताव के अनुसार भारत में नियोजन का उद्देश्य दश व साधना का कुशल अवशोषण एवं उपयोग करके, उत्पादन में वृद्धि करके तथा समाज की सेवा करने हेतु सभी लोगों को रोजगार के अवसर प्रदान करके जनसाधारण के जीवन-स्तर में शीघ्र वृद्धि करना है। प्रथम योजना का निर्माण इन मूलधार उद्देश्यों को ध्यान में रखकर किया गया।

जैसा हमें ज्ञात है कि प्रथम पंचवर्षीय योजना का निर्माण अध-अवस्था व क्षतिपूर्ति क्षेत्रों के पुनर्निर्माण तथा जनसाधारण को आधारभूत अनिवार्यताएँ प्रदान करने हेतु हुआ था। इस योजना के मुख्य उद्देश्य अधिक उत्पादन तथा विपमताओं में बन्नी करत थे। विपमताओं की बन्नी का हमें आर्थिक एवं सामाजिक दोनों ही प्रकार का उद्देश्य मानना चाहिए। विपमताओं की कमी हेतु प्रथम योजना में जो कार्यवाही की गयी, उनमें से मुख्य है—कम्पनी-विधान में सुधार करके औद्योगिक इकाइयों पर पूँजीपतियों के अधिकार एवं नियन्त्रण का सीमित करना इम्पीरियल बैंक का राष्ट्रीय करण करके जनसाधारण को बचत का जनकल्याण के लिए उपयोग करना आधारभूत उद्योगों का सरकारी क्षेत्रों व अन्तर्गत चलाना, सरकारी क्षेत्रों का विकास, सामुदायिक विकास योजनाओं तथा राष्ट्रीय विस्तार सेवा का संचालन जायदाद कर, पूँजीगत साधन पर कर तथा अन्य कर सम्मन्धी सुधार समाज कल्याण के कार्यक्रम तथा रोजगार के अवसरों में वृद्धि आदि।

दिसम्बर सन् 1954 में लोक-सभा द्वारा प्रस्तावित किया गया कि भारत सरकार की आर्थिक नीति का उद्देश्य देश में समाजवादी प्रकार के समाज की स्थापना करना होगा और इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए देश की सामान्य आर्थिक क्रियाओं और विशेषकर औद्योगिक विकास का अधिकतम गतिमान करना आवश्यक होगा। द्वितीय योजना का निर्माण इसी प्रस्ताव के आधार पर किया गया। द्वितीय पंचवर्षीय योजनाओं के मुख्य उद्देश्य राष्ट्रीय आय में 25% वृद्धि शीघ्र औद्योगीकरण, राजगार के अवसरों में वृद्धि तथा विपमताओं में बन्नी की परन्तु इन सभी आर्थिक उद्देश्यों का अन्तिम लक्ष्य देश को कल्याणकारी राज्य (Welfare State) में परिवर्तित करना था जिसमें जनसाधारण को आर्थिक एवं सामाजिक न्याय का आणवामन मिल सके। इस योजना का अन्तिम लक्ष्य दश में ऐसा वातावरण उत्पन्न करना था जो समाजवादी समाज की स्थापना के अनुकूल हो। योजना में समाज-कल्याण हेतु शिक्षा प्रसार सामुदायिक विकास योजनाओं एवं राष्ट्रीय

विस्तार-मेवा व विकास क्रियाओं की सुविधाओं में वृद्धि आदि का आयोजन किया गया था जिसमें समस्त नागरिकों के आर्थिक एवं सामाजिक जीवन में पर्याप्त सुधार हो सके। योजना में राजगार के अवसरों में वृद्धि करने का विशेष महत्व दिया गया। यद्यपि योजना में पूर्ण रोजगार की व्यवस्था नहीं की गयी तथापि राजगार में वृद्धि करना योजना का एक प्रमुख उद्देश्य माना गया।

द्वितीय योजना समसामयिक समाज की स्थापना की ओर प्रथम चरण थी। इस योजना में इसी कारण से जनसाधारण के जीवन-स्तर में सुधार करने के उद्देश्य के साथ अवसरों की उपलब्धि में सभी लोगों के लिए वृद्धि, दलित-वर्गों में व्यवसायों के परिवर्तन तथा समाज के समस्त समुदायों में देश की विकास-क्रियाओं में भागीदारी की भावना जागृत करने के उद्देश्य भी सम्मिलित किये गये। इस योजना में एक और आर्थिक प्रगति का आयोजन किया गया और दूसरी ओर, इस आर्थिक प्रगति को प्रजातान्त्रिक मान्यताओं के अन्तर्गत सगठित करने का लक्ष्य रखा गया। इसके लिए द्वितीय योजना में संस्थानीय (Institutional) परिवर्तनों की व्यवस्था भी की गयी। इस योजना में इस सम्बन्ध में स्पष्ट विद्या गया कि अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं के सम्मुख केवल वर्तमान सामाजिक एवं आर्थिक समस्याओं के अधिक से अधिक अच्छे फल प्राप्त करने की ही आवश्यकता नहीं है बल्कि इन समस्याओं को इस प्रकार सुधारना एवं रूप परिवर्तित करना है कि अधिक अच्छे फल देने के साथ-साथ गहन एवं बृहद सामाजिक मान्यताओं की उपलब्धि में प्रभावशाली योगदान दे सकें। इस प्रकार द्वितीय योजना केवल एक विकास-कार्यक्रम ही नहीं थी बल्कि इसके द्वारा सामाजिक स्थिति का प्रारम्भ भी किया जाना था।

तृतीय योजना में उन्हीं लक्ष्यों को बढ़ाया गया जो द्वितीय योजना में प्रारम्भ किये गये। इसके अन्तर्गत आर्थिक क्रियाओं को इस प्रकार सगठित किया जाना था कि उत्पादन की वृद्धि एवं प्रगति के साथ-साथ समान वितरण के लक्ष्य की भी पूर्ति होती चले। जनसाधारण और विशेषकर कम आय-प्राप्त समुदायों के जीवन-स्तर में वृद्धि करने के लिए यह अनिवार्य समझा गया कि आर्थिक प्रगति की दर दीर्घकाल तक उंची रही। 'एक समाजवादी अर्थ-व्यवस्था को कुशलता, विज्ञान एवं तान्त्रिक उपयोग की ओर प्रगतिशील तथा उस स्तर तक विकसित होने के योग्य होना चाहिए, जहाँ समस्त जनसमूह का कल्याण उपलब्ध हो सके।' नियोजित विकास द्वारा अर्थ-व्यवस्था का विस्तार होना है जिसमें सरकार एवं निजी दोनों ही क्षेत्रों को और अधिक अवसर उपलब्ध होते हैं। परन्तु निजी एवं सरकारी क्षेत्र का एक-दूसरे के पूरक के रूप में कार्य करना होना है। योजना में हम जान पड़ जा रहा है कि नियोजित विकास के अन्तर्गत जो अवसर निजी क्षेत्र को उपलब्ध होने हैं, उनके फलस्वरूप आर्थिक समस्याओं का केन्द्रीकरण कुछ ही लोगों के हाथ में न हो जाय और समाज के आपस में वन के वितरण की विषमताएँ बढ़ती न रहें। राज्य का यह कर्तव्य है कि वह अपनी आर्थिक एवं अन्य नीतियों द्वारा समाज के निर्बल वर्गों के उत्थान में सहायक हो, जिससे यह अन्य वर्गों के समान हो सके। योजना में निजी क्षेत्र के अन्तर्गत सहकारी संस्थाओं को विशेष महत्व दिया गया। सहकारी संस्थाओं की प्रजातान्त्रिक विधियों द्वारा सामाजिक स्थिरता एवं आर्थिक विकास सम्भव होता है। भूमि सुधार, ऋषि-भूमि की अधिकतम मात्रा निर्धारित करना, सिंचाई-सुविधाएँ, पिछड़ी जातियों के लिए कल्याण-कार्यक्रम, 6 से 11 वर्ष के बच्चों को अनिवार्य शिक्षा, प्राथमिक स्वास्थ्य-केन्द्रों की स्थापना पीने के जल का ग्रामीण क्षेत्रों में प्रवर्धन, रोगों का उन्मूलन, स्त्री एवं शिशु कल्याण हेतु समाज सेवा की संस्थाओं की स्थापना, सामुदायिक विकास-योजनाओं का विस्तार आदि समस्त ऐसी कार्यवाहियाँ हैं जिनके द्वारा आर्थिक एवं सामाजिक विषमता कम करने में सहायता मिलेगी। योजना में समस्त क्षेत्रों के समुचित विकास का भी आयोजन था।

चतुर्थ पंचवर्षीय योजना में आर्थिक क्रियाओं को उस सीमा तक गतिमान करने का प्रस्ताव है कि अर्थ-व्यवस्था में सुदृढ़ता (Stability) बनायी गयी जा सके और आन्त-निर्भरता के लक्ष्य की



ओर बढ़ते रहे। योजना में गहन सिंचित कृषि (Intensive Irrigated Agriculture) में वृद्धि करने तथा आधुनिक आधारभूत उद्योगों के विकास का आयोजन किया गया है। औद्योगिक विकास द्वारा एक ओर, भविष्य की तान्त्रिक प्रगति का आयोजन है और दूसरी ओर औद्योगिक क्रियाओं और व्यवसायों के द्विवेन्द्रीकरण की व्यवस्था की गयी है। योजना में क्षेत्रीय एवं स्थानीय नियोजन (Regional and Local Planning) द्वारा छोटे एवं निर्वल उत्पादकों को बड़े समूहों का महापता प्रदान करने तथा तत्कालीन एवं भविष्यत् रोजगार के अवसरों में वृद्धि करने का प्रस्ताव किया गया है।

चौथी योजना में अर्थ-व्यवस्था की सुदृढ़ता को सर्वाधिक महत्व प्रदान किया गया है और इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए एफएर स्टॉक द्वारा खाद्यान्नों एवं अन्य आवश्यक सामग्रियों के भूखण्डों का स्थिर रखने का आयोजन किया गया है। आर्थिक मत्ताओं के केन्द्रीकरण को कम करने के लिए एकाधिकार अधिनियम एवं राजकोपीय नीति के उपयोग का प्रस्ताव था। निर्वल उत्पादकों का इकाईया को सुदृढ़ बनाने के लिए 14 बड़े अधिकारियों का राष्ट्रीयकरण कर दिया गया। ग्रामीण क्षेत्रों में सामाजिक एवं आर्थिक प्रजातन्त्र स्थापित करने हेतु स्थानीय नियोजन में पंचायत-राज्य-संस्थाओं तथा सहकारी संस्थाओं का उपयोग किया जाना था। योजना में सरकारी क्षेत्र के व्यवसायों में प्रबन्ध को पुनर्गठित करने का प्रस्ताव था जिससे मरचारी क्षेत्र का सुदृढ़ता से विस्तार हो सके।

भारत की योजनाओं के अन्तर्गत देश का आर्थिक विकास नौ बर्तमान हुआ है और राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में भी पर्याप्त वृद्धि हुई परन्तु इस आर्थिक प्रगति का लाभ निधन-वर्गों का प्राप्त नहीं हुआ और देश में लगभग 40% जनसंख्या निधनता के स्तर के नीचे का जीवन-स्तर व्यतीत कर रही थी। यही कारण है कि पाँचवी योजना के दिशा-निर्देश में निधनता को दूर करने एवं आत्मनिर्भरता के उद्देश्यों को सर्वाधिक महत्व प्रदान किया गया। सितम्बर मन् 1972 के आधार पर निधनता का स्तर 40 रु प्रति व्यक्ति प्रति माह व्यय पर निर्धारित किया गया है और पाँचवी योजना में ऐसे 20 से 25 करोड़ लोगों के जीवन-स्तर में सुधार करने का लक्ष्य रखा गया जो 40 रु: प्रतिमाह में कम उपभोग-व्यय करते थे। इसी प्रकार पाँचवी योजना में सामाजिक कार्यक्रमों पर लगभग दस हजार करोड़ रुपया व्यय करने का आयोजन किया गया। दूसरी ओर, आत्मनिर्भरता की ओर और आगे बढ़ने के लिए खाद्यान्नों में आत्मनिर्भरता, कपास एवं तिलहन के उत्पादन में वृद्धि, इस्पात, अजोह धातुओं रासायनिक खाद, कच्चा खनिज तेल, खनिज तेल के उत्पाद, इजीनियरिंग का सामान तथा आधारभूत रसायनों के उत्पादन को बढ़ाने के लक्ष्य रखे गये जिससे विदेशी सहायता पर निर्भरता मन् 1978-79 तक शून्य की जा सके।

भारत की पाँच योजनाओं के उद्देश्यों के अवलोकन से यह ज्ञात हो जाता है कि भारत में नियोजन का उद्देश्य केवल राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि करना ही नहीं है बल्कि इस बात की व्यवस्था करना भी है कि विनाश का लाभ समता के साथ वितरित हो, आय एवं जीवन-स्तर की विषमताओं में विस्तार न होकर इनमें कमी हो तथा नियोजित कार्यक्रमों एवं नीतियों के संचालन से सामाजिक तनाव उत्पन्न न हो। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए नियोजन-कार्यक्रमों के संचालन में यह देखना आवश्यक है कि समाज में निर्वलतम-वर्गों को विकास का लाभ सर्वप्रथम प्राप्त होता रहे। इसके लिए सम्बन्धित नीतियों का प्रभावशाली संचालन तथा राजकोपीय एवं अन्य नीतियों द्वारा धन के केन्द्रीकरण को रोकने, विलासपूर्ण उपभोग पर प्रतिबन्ध लगाने तथा बचत में वृद्धि करने की आवश्यकता होगी। इस प्रकार भारत में नियोजित विकास का उद्देश्य विकास के लाभों का समान वितरण, अधिकतम जनसंख्या को सम्पूर्ण जीवन की व्यवस्था तथा एक सुदृढ़ एवं समन्वित प्रजातान्त्रिक राष्ट्र की स्थापना करना है।

भारतीय योजनाओं में राजनीतिक उद्देश्य देश की सुरक्षा करना है। इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु देश के आधारभूत उद्योगों—लोहा एवं इस्पात, रासायनिक एवं इजीनियरिंग उद्योगों की स्थापना, विकास एवं विस्तार करने का आयोजन किया गया है। भारतीय नियोजन की अर्थ-व्यवस्था

के साथ विनाश, आत्म-निर्भरता तथा क्षेत्रीय सन्तुलन। योजना में अधिमग्रह (Buffer Stock) की व्यवस्था का विस्तार करके मूल्य-स्तर की बढने की गति का कम करने का लक्ष्य रखा गया। आत्मनिर्भरता हेतु आयात प्रतिस्थापन सम्बन्धी उद्योगों के विस्तार को विशेष महत्व दिया गया और गैर-परम्परागत उत्पादों के निर्यात सम्बर्द्धन के लिए प्रयास किया गया। क्षेत्रीय सन्तुलन के लिए पिछड़े हुए क्षेत्रों में उपरिब्यय सुविधाओं में वृद्धि करने का आयोजन किया गया। इस योजना में गहन कृषि कार्यक्रमों के माध्यम से कृषि-क्षेत्र के विकास की व्यवस्था की गयी। आर्थिक सत्ताओं के केन्द्रीकरण पर नियन्त्रण करने हेतु एकाधिकार अधिनियम, बैंक राष्ट्रीयकरण, पञ्चायत राज्य, सहकारी-संस्थाओं का विस्तार एवं राजकोषीय नीतियों में परिवर्तन किये गये। परन्तु इन समस्त कार्यवाहियों का लाभ प्रायः नगरोन्मुख रहा और ग्रामीण क्षेत्रों में नियोजन गति-विधि का लाभ केवल सम्पन्न कृषकों को ही उपलब्ध हो सका।

### पाँचवी योजना की व्यूह-रचना

पाँचवी योजना की व्यूह-रचना की धुरी में दो तत्व सम्मिलित किये गए—गरीबी उन्मूलन एवं आत्मनिर्भरता। गरीबी उन्मूलन हेतु उत्पादक रोजगार के अवसरों में वृद्धि, राष्ट्रीय ग्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम, मूल्य, मजदूरी एवं आय में न्यायसंगत सन्तुलन आदि कार्यक्रमों को योजना में सम्मिलित किया गया परन्तु इस ओर कोई विशेष सफलता प्राप्त नहीं हुई। हमारी आरंभ आत्म-निर्भरता के क्षेत्र में हमारी उपलब्धियाँ सन्तोषजनक रही और हमारे निर्यात में निरन्तर तीव्र गति से वृद्धि हुई जिसके परिणामस्वरूप हमारा विदेशी व्यापार प्रायः अनुकूल हो गया और हमारे विदेशी विनिमय के संचय में तेजी से वृद्धि हुई। परन्तु योजना का सामाजिक न्याय का पक्ष दुर्बल ही रहा और विकास का लाभ निर्बल-वर्ग को उपलब्ध नहीं हो सका।

हमारी योजनाओं की व्यूह-रचना इस प्रकार उद्योग प्रधान रही है। नियोजित विकास व अन्तर्गत हमारी राष्ट्रीय आय में औसतन 3.5% प्रति वर्ष की वृद्धि हुई जबकि इसी काल में हमारा कृषि उत्पादन में 2.8% और औद्योगिक उत्पादन में 6.1% की वार्षिक वृद्धि हुई। औद्योगिक विकास की यह दर बहुत से औद्योगिक राष्ट्रों की तुलना में अधिक है। परन्तु इस औद्योगिक प्रगति को प्राप्त करने के लिए हमें साधनों, उत्पाद, रोजगार एवं आय सभी क्षेत्रों में असफलताओं का सामना करना पड़ा।

भारी उद्योग-प्रधान विकास पाठन भारत की अर्थ-व्यवस्था का योगिक सफलताएँ (Aggregative achievements) तो प्रदान कर सका है परन्तु वितरण-पक्ष को दुर्बल बनाये रखने में सहायक हुआ है। विकास का लाभ निर्बल-वर्ग जिम्मा बड़ा भाग ग्रामीण क्षेत्रों में निवास करता है, का उपलब्ध नहीं हो सका है। यही कारण है पाँचवी योजना को एक वर्ष पूर्व ही जनता सरकार ने समाप्त कर दिया और छठी योजना अनवरत योजना (Rolling Plan) के रूप में 1978-79 वर्ष में प्रारम्भ हो रही है जिसकी व्यूह-रचना कृषि एवं ग्रामीण विकास एवं रोजगार पर आधारित होगी। अनवरत योजना के अन्तर्गत क्षेत्रीय नियोजन को विशेष ध्यान दिया जायेगा जिसमें जिला-स्तर पर विकास योजनाओं का निर्माण करके स्थानीय साधनों एवं श्रम-शक्ति का गहन उपयोग किया जायेगा।

### छठी योजना की व्यूह-रचना

छठी योजना की व्यूह-रचना का मूलधार रोजगार वृद्धि एवं निर्भरता उन्मूलन है और इन दोनों ही उद्देश्यों की पूर्ति हेतु ग्रामीण विकास-प्रधान समर नीति का उपयोग छठी योजना में किया जायेगा। वर्तमान में उपलब्ध कृषि भूमि की उत्पादकता बढ़ाकर कृषि-क्षेत्र में रोजगार के अवसरों में वृद्धि करने का लक्ष्य रखा गया। वर्तमान भूमि की उत्पादकता बढ़ाने हेतु सिंचाई की सुविधाओं का व्यापक विस्तार करने का आयोजन छठी योजना में किया जायेगा। छठी योजना की व्यूह-रचना के अप्रलिखित प्रमुख अंग हैं

(1) योजना में कृषि विकास प्रधान व्यूह रचना के अंतर्गत भूमि के पुनर्वितरण कार्यक्रमों और भूमि की चकवर्दी (Consolidation of holdings) कार्यक्रमों का विस्तार किया जायेगा।

(2) मिचाइ सुविधाओं का विस्तार एवं विकास किया जायेगा और उर्वरक के उपभोग का विस्तार किया जायेगा।

(3) कृषि यंत्राकरण का इस प्रकार नियंत्रित किया जायेगा कि अधिकतम धर्म का अवकाश करके अधिकतम उत्पादन प्राप्त की जा सके।

(4) कृषि क्षेत्र में रोजगार वृद्धि के परिणामस्वरूप वितरण योजनाएँ एवं अन्य सेवाओं के क्षेत्र में द्वितीयक रोजगार वृद्धि करना सम्भव हो सकेगा।

(5) धर्म शक्ति के अवकाश के लिए, यह एवं लघु उद्योग क्षेत्र में जन उपभोग की वस्तुओं के निर्माण का प्राथमिकता दी जायेगी और इन उद्योगों का उत्पाद सुरक्षित रखने विभेदात्मक कारगरण मूल्य छूट अनुदान साख्त आदि के सम्बन्ध में सुविधाएँ प्रदान की जायेंगी।

(6) ग्रामीण विकास हेतु समन्वित विकास का व्यवस्था की जायेगी जिसमें अंतर्गत प्रत्येक समस्त क्षेत्र के आधार पर यूनित मेवाओं का आयोजन किया जायेगा। यूनित मेवाओं में जलपूर्ति सफाई प्राथमिक शिक्षा अनापचारिक प्रौढ शिक्षा स्वास्थ्य सेवा आदि सम्मिलित की जायेगी। वर्तमान में चल रहा समस्त मेवाओं का एक विकास एजेंसा के अंतर्गत लाया जायेगा।

(7) नियोजन साधना के आवंटन में सर्वाधिक प्राथमिकता कृषि एवं सहायक कार्यों के विकास के लिए दी जायेगी। आधुनिक क्षेत्र में यह एक लघु उद्योगों एवं ऐसे उद्योगों को कृषि एवं ग्रामीण विकास को आदान प्रदान करते हों को साधनों के आवंटन में प्राथमिकता दी जायेगी।

भारतीय नियोजन काल में प्रथम बार कृषि एवं ग्रामीण विकास को इतना अधिक महत्व विकास कार्यक्रमों में दिया गया है इन कार्यक्रमों का लाभ ग्रामीण क्षेत्र के निधन वर्ग को जिस सीमा तक प्राप्त किया जा सकेगा यह बात कार्यक्रमों के क्रिया-व्ययन की प्रक्रिया पर निर्भर रहेगी।

## राजकीय नियन्त्रण एवं नियोजन [STATE CONTROL AND PLANNING]

सरकारी हस्तक्षेप का तात्पर्य अर्थ-व्यवस्था के किसी एक अथवा एक से अधिक क्षेत्रों में जानबूझ कर हस्तक्षेप करने से है। स्वतन्त्र अर्थ-व्यवस्था के कुछ क्षेत्रों को आवश्यकतानुसार सरकारी नियम के अधीन किया जा सकता है। उदाहरणार्थ, मरदान-क (Protection Duties), मूल्य-नियन्त्रण एवं राशनिंग, बौटा निर्धारित करना, किसी विशेष वस्तु के व्यापार के लिए बाजार-नियम जारी करना आदि। इस प्रकार के सरकारी हस्तक्षेप के दो मुख्य लक्षण होते हैं—प्रथम, अर्थ-व्यवस्था के अन्य क्षेत्रों में स्वतन्त्रता बनी रहती है और विपणि व्यवस्था सरकारी हस्तक्षेप से उत्पन्न हुए मुधारों से प्रभावित होती है। द्वितीय लक्षण यह है कि देश की विभिन्न स्वतन्त्र आर्थिक इकाइयों की कार्यवाहियों में समन्वय उत्पन्न नहीं होता है। इस व्यवस्था में सरकारी हस्तक्षेप द्वारा राष्ट्र के आर्थिक जीवन पर सरकारी नियन्त्रण नहीं होता है। दूसरी ओर, आर्थिक नियोजन में राज्य जानबूझ कर समन्वित प्रयास करता है कि समस्त अर्थ व्यवस्था का संचालन निश्चित उद्देश्यों की पूर्ति के लिए किया जा सके। राजकीय हस्तक्षेप नियोजन का अभिन्न अंग है। आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों पर समन्वित राजकीय हस्तक्षेप किया जाता है इसलिए यह कहना उचित है कि हर प्रकार के नियोजन में सरकारी हस्तक्षेप निहित होता है, परन्तु अर्थ-व्यवस्था के प्रत्येक सरकारी हस्तक्षेप को आर्थिक नियोजन नहीं कहा जा सकता है। जब सरकारी हस्तक्षेप समन्वित रूप से किया जाय तथा इसके द्वारा अर्थ-व्यवस्था के समस्त क्षेत्र प्रभावित होत हो तो उसे आर्थिक नियोजन कह सकते हैं। इस प्रकार अर्थ-व्यवस्था के संचालन की तीन विधियाँ हो जाती हैं—प्रथम, स्वतन्त्र व्यापार (*Laissez Faire*), द्वितीय, स्वतन्त्र बाजार-व्यवस्था में यदा-कदा सरकारी हस्तक्षेप और तृतीय, नियोजित अर्थ-व्यवस्था। जब सरकारी हस्तक्षेप का इतना विस्तार किया जाय कि वह समस्त अर्थ-व्यवस्था को प्रभावित करने लगे और इसके द्वारा पूर्व-निश्चित उद्देश्यों की पूर्ति निश्चित काल में हो सके, तो इस सरकारी हस्तक्षेप को आर्थिक नियोजन कह सकते हैं। प्रारम्भ में सत्तार के समस्त राष्ट्र स्वतन्त्र बाजार-व्यवस्था के अनुयायी थे। प्रथम एवं द्वितीय महायुद्ध में सरकारी हस्तक्षेप अर्थ व्यवस्था के कुछ क्षेत्रों पर आच्छादित हुआ और आधुनिक काल में यह सरकारी हस्तक्षेप आर्थिक नियोजन का स्वरूप ग्रहण करता जा रहा है।

### सरकारी नियन्त्रण की आवश्यकता

आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत अर्थ व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों पर नियन्त्रण सरकार द्वारा किया जाना अनिवार्य है, यद्यपि इस नियन्त्रण की मात्रा नियोजन के प्रकार, कार्यक्षेत्र एवं उद्देश्यों पर निर्भर रहती है। किसी भी राजनीतिक विचारधारा के अन्तर्गत नियोजित अर्थ-व्यवस्था का सफल संचालन सरकारी नियन्त्रण की अनुपस्थिति में सम्भव नहीं हो सकता है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत देश में उपलब्ध भौतिक एवं मानवीय साधनों को योजना-अधिकारी द्वारा निर्धारित प्राथमिकताओं के अनुसार उपयोग करना होता है, अर्थात् योजना-अधिकारी को ऐसे पथ-प्रदर्शक एवं नियन्त्रणकर्ता के अधिकार दिये जाते हैं जिसके द्वारा देश के आर्थिक एवं सामाजिक विकास के लिए समस्त आवश्यक कार्यवाहियों की जा सकती है। योजना-अधिकारी अपने विचारों,

उद्देश्यों की पूर्ति हेतु उपयोग करना। यदि किसी देश के जनसमुदाय में इतनी अधिक जागरूकता उपस्थित हो कि वह अपनी इच्छा से ही त्याग करने को तैयार हो और उपलब्ध साधनों का उपयोग योजना की आवश्यकताओं के अनुसार किया जा सके तो सरकार को न्यूनतम नियन्त्रण द्वारा नियोजित अर्थ-व्यवस्था को सफलतापूर्वक संचालित करना सम्भव होगा, परन्तु जागरूकता का इस भीमा तक उपस्थित रहना किसी भी राष्ट्र में सम्भव नहीं है। इसी कारण नियोजित अर्थ-व्यवस्था का संचालन नियन्त्रण की अनुपस्थिति में सम्भव नहीं होता।

नियन्त्रण की मात्रा एवं कठोरता जितनी अधिक होगी, उतना ही देश में सत्ताओं का केन्द्रीकरण होता जायेगा। इसी कारण प्रजातन्त्र के अन्तर्गत नियन्त्रण के स्थान पर प्रोत्साहन को अधिक महत्व दिया जाता है। वास्तव में प्रोत्साहन भी धीरे-धीरे एक अप्रत्यक्ष नियन्त्रण का स्वरूप ग्रहण कर लेता है। उदाहरणार्थ, यदि किसी विशेष उद्योगों की स्थापना एवं विकास हेतु सरकार वित्तीय एवं अन्य सहायता प्रदान करती है तो स्वभावतः अन्य उद्योगों की स्थापना की ओर उद्योग-पति कम आकर्षित होंगे।

नियन्त्रण की तात्त्विकताओं, सीमाओं एवं कठोरताओं में हर-कदम करके विभिन्न प्रकार की नियोजित अर्थ-व्यवस्थाओं का संचालन किया जाता है। यह कदापि सम्भव नहीं हो सकता है कि नियन्त्रण को निर्मूलन करके नियोजित अर्थ-व्यवस्था का संचालन किया जा सके। वास्तव में प्रशासन का मुख्य अंग नियन्त्रण है। आधुनिक युग में किसी भी देश का प्रशासन नियन्त्रण के बिना नहीं चला जा सकता और नियोजित अर्थ-व्यवस्था भी प्रशासन अथवा राज्य द्वारा संचालित होने के कारण नियन्त्रण की शरण लेती है। यह अवश्य कहा जा सकता है कि जैसे-जैसे जनसमुदाय में जागरूकता का विस्तार होता जाय और जनसहयोग में वृद्धि होती जाय, वैसे-वैसे नियन्त्रण की सीमाओं एवं कठोरता को कम किया जा सकता है, परन्तु ऐसी परिस्थिति में भी समाज के अबाधनीय एवं विनाशकारी तत्वों पर नियन्त्रण रखने की आवश्यकता होगी।

### नियन्त्रण के प्रकार

नियन्त्रण एक ऐसी प्रक्रिया है कि जिसके द्वारा व्यक्ति की स्वतन्त्रता, जो किसी भी विशेष कार्य से संबद्ध हो सकती है, को प्रतिबन्धित किया जाता है। दूसरे शब्दों में, यह भी कहा जा सकता है कि व्यक्ति की चयन करने की स्वतन्त्रता पर जब किसी प्रकार की रोक लगायी जाय तो उस रोक लगाने की क्रिया को नियन्त्रण कहा जा सकता है। समाज में व्यक्ति का स्थान उत्पादक एवं उपभोक्ता दोनों का ही होता है। प्रत्येक व्यक्ति कुछ वस्तु अथवा सेवा का उत्पादन करता है और उसी व्यक्ति के द्वारा समाज द्वारा उत्पादित वस्तुओं का उपयोग किया जाता है। नियोजित व्यवस्था के अन्तर्गत उपयोग किये जाने वाले नियन्त्रणों द्वारा उत्पादक एवं उपभोक्ता दोनों की चयन करने की स्वतन्त्रताओं को प्रतिबन्धित किया जाता है। उत्पादक को उत्पादन करने के सम्बन्ध में उत्पादन की वस्तु एवं प्रकार चयन करने, विनियोग करने, विनिमय करने, मूल्य एवं मजदूरी निर्धारित करने, व्यवसाय अथवा पेशे का चयन करने की स्वतन्त्रता हो सकती है। जब इनमें किसी अथवा कुछ अथवा सबको प्रतिबन्धित कर दिया जाता है तो उसे 'उत्पादन पर नियन्त्रण' की संज्ञा दी जाती है। दूसरी ओर, उपभोक्ता को अपनी इच्छानुसार वस्तुओं को क्रय एवं उपभोग करने की स्वतन्त्रता, वस्तु एवं विनियोजन करने की स्वतन्त्रता, अपनी इच्छानुसार बाजार की परिस्थिति के अनुसार मूल्य, किराया, व्याज आदि लेने की स्वतन्त्रता होती है। जब इन स्वतन्त्रताओं को प्रतिबन्धित किया जाता है तो उसे 'उपभोग पर नियन्त्रण' कहते हैं। विभिन्न क्षेत्रों पर नियन्त्रणों का उपयोग किस प्रकार किया जाता है, इसकी विवेचना निम्न प्रकार की जा सकती है।

(अ) उत्पादन के चयन पर नियन्त्रण—उत्पादन के चयन का तात्पर्य यह निश्चय करने की स्वतन्त्रता से है कि क्या और किस प्रकार उत्पादन किया जाय, कौन-से उत्पादन के घटकों का उपयोग किया जाय, उत्पादन के लिए किन तात्त्विकताओं का उपयोग किया जाय तथा किस लागत पर उत्पादन किया जाय। अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में प्रत्येक उत्पादक को उपर्युक्त सभी बातें

क वतमान स्तर का सम्य समय तक बनाय रखना सम्भव नही होता है । इस विधि क द्वारा राज्य का मूल्या का नियन्त्रित करन क लिए अथ कायवाहिया करन का समय प्राप्त हो जाता है ।

मूय नियन्त्रण नियोजित जब व्यवस्था म तभी सफन होना है जब अथ नियन्त्रण प्रभाव जाता है म संचालित मिय ना रन है तथा अथ व्यवस्था क अधिकतर क्षत्र सुसंगठित है । इसक अनिरिक्त मूय नियन्त्रण का कृषन संचालन करन क लिए राज्य की व्यापारिक मीद्रिक एवं राजस्वापाय नानया भा मृत्पता क माय संचालित होना चाहिए ।

(ड) मजदूरी पर नियन्त्रण—मूय नियन्त्रण का सफन बनान क लिए मजदूरी पर नियन्त्रण करना अनिवार्य होना है क्योंकि मजदूरी उत्पादन-लागत का प्रमुख अंग होता है और मजदूर रग का अथ गति पर वस्तुना का माग निर्भर रहता है । पूणत समाजवादी अथ व्यवस्था म जहा उत्पादन म सम्य व्यवसाय राज्य द्वारा संचालित रहन है प्राद्वितिक साधना म उत्पन्न नान याना वस्तुना एवं मन्त्रा का सामाजिक उत्पादन समया जाता है और यह सामाजिक निधि म जमा कर लिया जाता है । इस सामाजिक उत्पादन म कुछ भाग श्रमिका की मन्त्रा क बदल म दे दिया जाता है श्रमिका का भाग नक द्वारा किय गय उत्पादन एवं उनके वांछित जीवन स्तर क आधार पर नियोजित किया जाता है । प्रजातान्त्रिक नियोजन क अंतगत राज्य मालिका एवं मिसरा म म य-चिन मजदूरी नियोजित करन के लिए सनाहू एवं निर्देश देता है । कुछ क्षत्रा म बिगपकर तथ उद्योग कृषि मन्त्रा ठक पर काय करन वान श्रमिका क सम्बन्ध म वृत्तम मन्त्रा का निगरण आवश्यक होता है ।

नियोजित अथ व्यवस्था म मास नियन्त्रण एक अस्थित महत्वपूर्ण क्रिया समया जाता है और इसक लिए मन्त्रा यक व्याज का दर का नियंत्रित करता है । कभी-कभी भदात्मक (Discrimination) व्याज-रग का भी उपयोग किया जाता है । क व्यवसाय जिनम अधिक दिनि यानन एवं लाग व छनाय समनी जानी है उनक लिए साख पर व्याज की दर कम रखी जाती है । मास नियन्त्रण क लिए व्यापारिक बका का राष्ट्रीयकरण भी किया जाता है ।

(ऊ) व्यवसाय एवं पेशे के चयन पर नियन्त्रण—व्यवसाय एवं पेश का नियन्त्रण पूणत नियंत्रित समान म है सम्भव है मन्त्रा है । इस नियन्त्रण का उपयोग प्राय युद्ध अथवा आपात काल म किया जाता है । परन्तु उन समाजवादी राष्ट्रा जिनम मानव शक्ति क बजैरिंग (Man Power Labour Budgeting) का संचालन किया जाता है व्यवसाय एवं पेश का चयन राज्य द्वारा ही किया जाता है । इसक लिए वच्चा का शिक्षा प्रारम्भ होने से ही आवश्यक व्यवस्थाएँ करना होता है व्यवसाय एवं पेश क चयन पर नियन्त्रण रखना उस समय भी आवश्यक होता है तब निमा व्यक्ताय म आवश्यकता म अधिक धन रगा है और अथ व्यवसाया क लिए धन का कमा हो गया है । प्राय व्यवसाय क चयन पर प्रतिषेध लगाकर उस नियंत्रित नही किया जाता अपितु जिन व्यवसाया म अधिक धन का आवृत्ति करना होता है उन अधिक लाभप्रद अथवा आयोपाजन बनाया जाता है तथा उस पेश क सम्बन्ध म प्रजि तण आदि की व्यवस्था सरकार की ओर म करनी जाती है ।

(ए) उपभाग पर नियन्त्रण—उपभाग नियन्त्रण प्रतिव-वामन तथा विस्तारात्मक हो सकता है अप विभिन्न राष्ट्रा म जहा मात्र औद्योगिकरण इन गति म आर्थिक प्रगति जीवन स्तर म बढ़ि पि-अन्त्रा का विस्तार जानि देह्यता की पूर्ति के लिए नियोजन का अपनाया जाता है प्रतिपामर उपभाग नियन्त्रण की आवश्यकता होता है । विकास-कायनाम के लिए उत्पादन वस्तुना क उद्योग म विनियोजन बड़ा मात्रा म करने का आवश्यकता होती है और इसक लिए आर्थिक साधन प्राप्त करन एवं उपभाक्ता वस्तुना क उद्योगा क विनियोजित का मोमित किया जाता है । इस म उपभाक्ता वस्तुना का कभी हानी है और इन वस्तुना का मनमाना उपभाग राकन क लिए नियन्त्रण का उपयोग किया जाता है । उपभाग पर नियन्त्रण रखन की मन्त्रा विधि राश निग (Rationing) समझा जाता है । इस अनिरिक्त जनमाधारण की अविन वचन करन क लिए

प्रोत्साहित किया जाता है जिससे इनके उपभोग-व्यय को कम करना सम्भव हो जाता है। उपभोग-नियन्त्रण के लिए उत्पादन एवं आयात-कर का भी उपयोग किया जाता है। विलासिता एवं न्यून मात्रा में उपलब्ध वस्तुओं पर अधिक उत्पादन एवं आयात-कर लगाकर उनसे उपभोग को मँहंगा कर दिया जाता है जिससे कुछ लोग इन वस्तुओं का उपभोग नहीं करते हैं और मँहंगी होने पर इनका उपभोग करते हैं तो अधिक मूल्य देने के कारण अन्य वस्तुओं के उपभोग से वंचित रह जाते हैं। इस प्रकार अप्रत्यक्ष रूप से उपभोग पर नियन्त्रण लगाया जाता है।

आधुनिक युग में मुद्रा-प्रसार द्वारा भी उपभोग पर विवशतापूर्ण नियन्त्रण (Forced Controls) लगाये जाते हैं। मुद्रा-प्रसार से वस्तुओं के मूल्य बढ़ जाते हैं जिसमें जनसाधारण अपनी वर्तमान मौद्रिक आय से कम उपभोग की वस्तुएँ नय कर पाता है।

दूसरी ओर, विस्तारात्मक उपभोग-नियन्त्रण का उपयोग निकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में किया जाता है, जहाँ ऐच्छिक वचन इतनी अधिक होती है कि उसका उत्पादक विनियोजन करते रहने के लिए समाज के उपभोग के स्तर को बढ़ाना आवश्यक होता है जिससे अधिक विनियोजन में उत्पादित वस्तुओं की माँग बनी रहे। विस्तारात्मक उपभोग-नियन्त्रण के लिए वस्तुओं के मूल्यों को कम करने के लिए राज्य सहायता प्रदान करता है तथा अधिक उपभोग करने वालों को वर-मध्यन्धी छूट दी जाती है।

उपर्युक्त विवरण से यह ज्ञात होता है कि नियन्त्रण आर्थिक नियोजन का एक शक्तिशाली तन्त्र होता है जिसके सफल संचालन पर नियोजित अर्थ-व्यवस्था की सफलता निर्भर रहती है। विभिन्न क्षेत्रों पर नियन्त्रण का संचालन समन्वित रूप से करने पर वाञ्छित 'उद्देश्यों की पूर्ति हो सकती है। प्रत्येक नियन्त्रण अपने आप में स्वतन्त्रतापूर्वक संचालित नहीं किया जा सकता है उसकी सफलता के लिए अन्य क्षेत्रों पर नियन्त्रण आवश्यक होता है।'

## प्रजातन्त्र के अन्तर्गत आर्थिक नियोजन एवं व्यक्तिगत स्वतन्त्रता [PLANNING UNDER DEMOCRACY AND INDIVIDUAL FREEDOM UNDER PLANNING]

### प्रजातन्त्र के गुण

प्रजातन्त्र के अन्तर्गत समाज में समान सदस्यों में जाति, लिंग, अवस्था, धर्म का भेद-भाव बिना बिना आर्थिक सामाजिक एवं राजनीतिक न्याय निहित रहना है। प्रजातन्त्र के अन्तर्गत आर्थिक सामाजिक एवं राजनीतिक क्षेत्र में सत्ताओं का आवंटन (Diffusion) व्यक्तियों के छोटे समूहों एवं मण्डलों का किया जाता है। प्रजातन्त्र व्यक्ति की चयन करने की स्वतन्त्रता को मान्यता देता है। यह चयन करने की स्वतन्त्रता उत्पादन, उपभोग, पैकेज अथवा व्यवसाय, वचन एवं विनि-मान्य विनिमय आदि किसी में सम्बद्ध हो सकती है। प्रत्येक व्यक्ति को इन समान आर्थिक क्रियाओं में चयन की स्वतन्त्रता का अन्तर्गत प्रजातन्त्र के अन्तर्गत रहना है। प्रजातन्त्र में निहित सामा-जिक एवं आर्थिक गुणों का प्रतिफल विनिर्देशन करने को जान होगा कि प्रजातन्त्र निम्नलिखित गुणों में मिलकर बनता है

(1) आर्थिक एवं सामाजिक समानता।

(2) सत्ताओं का व्यक्तियों के छोटे समूहों एवं मण्डलों में आवंटन।

(3) उत्पादन के माध्यमों एवं सम्पत्ति को अधिकार में रखने, वगैरह व वचन का प्रत्येक नागरिक का अधिकार।

(4) प्रत्येक नागरिक का पना एवं व्यवसाय चयन करने की स्वतन्त्रता।

(5) समान क्रियाओं एवं मान्यताओं का केन्द्रबिन्दु व्यक्ति होता है।

(6) उत्पादन अपनी उच्छानुसार अपने द्वारा चयन करने वाले तरीकों में करने का अधिकार।

(7) उपभोग की स्वतन्त्रता।

(8) राज्य की क्रियाओं की स्वतन्त्रतापूर्वक आनाधना करने का अधिकार।

(9) राज्य की क्रियाओं में प्रत्येक नागरिक को सक्रिय भाग लेने का अधिकार।

(10) वचन करने तथा अपनी वचन अपने निर्णयों के आधार पर विनिर्देशन करने का अधिकार।

(11) प्रत्येक सम्पत्ति एवं क्रिया में मानवीय मूल्यों को सर्वोच्च स्थान दिया जाना।

व्यक्ति को जब यह सभी स्वतन्त्रताएँ दी जायेंगी तो राज्य का कार्य केवल एक चीज़ीदार के समान अपने नागरिकों के जीवन एवं सम्पत्ति की सुरक्षा की व्यवस्था करना मान रह जाता है। राज्य का कबल यही कार्य प्राचीन काल में समझा जाता था। परन्तु जैसे-जैसे सभ्यता का विस्तार हुआ, राज्य का कार्यक्षेत्र भी बढ़ता गया और अब प्रजातन्त्र के अन्तर्गत राज्य जनसत्तास्थ, सुरक्षा, चरित्र एवं कल्याण शिक्षा आनाधन एवं संचार तथा अन्य जनसंयोगी सेवाओं की व्यवस्था करता है। यह समस्त क्रियाएँ अब प्रायः प्रत्येक राष्ट्र में राज्य के नियन्त्रण एवं अधिकार में रहती हैं किन्तु इन क्रियाओं का आराधन बिना किसी भेद-भाव के समान नागरिकों के लिए किया जा सके।

### नियोजित अर्थ-व्यवस्था के लक्षण

इससे जार आर्थिक निराशा एक सामाजिक व्यवस्था होती है जिसके अन्तर्गत अप्रतिष्ठित, न्याय-सम्मिलित रहने है



(1) आर्थिक सत्ताओं पर राज्य का नियन्त्रण एवं अधिकार ।

(2) उत्पादन के घटकों पर राज्य का अधिकार ।

(3) उत्पादन, उपभोग, वचन, विनियोजन एवं पेशे से सम्बन्धित व्यक्ति एवं व्यक्तियों के समूह की आर्थिक क्रियाओं का राज्य द्वारा नियन्त्रण एवं निर्देशन ।

(4) सामूहिक अर्थ व्यवस्था जिसमें समस्त सम्पत्ति व उत्पादन के साधन आदि या समाज द्वारा समाज के हित के लिए उपयोग किया जाता है ।

(5) व्यक्ति को मूल रूप से उत्पादन का घटक समझा जाता है और तदनुसार उसे पारिश्रमिक प्रदान किया जाता है ।

इस प्रकार प्रजातन्त्र एवं आर्थिक नियोजन एक-दूसरे के बिल्कुल विपरीत होते हैं और प्रजातन्त्र के अन्तर्गत नियोजन का मंचालन सम्भव प्रतीत नहीं होता है । परन्तु आर्थिक नियोजन एवं प्रजातन्त्र दोनों में एक बात में सादृश्य अथवा समानता पायी जाती है और वह यह है कि ऐसे समाज की स्थापना जिसमें समस्त नागरिकों को समान अधिकार प्राप्त हो और इस एवं सादृश्य के कारण ही दोनों ही व्यवस्थाएँ एक साथ संचालित हो सकती हैं । इस उद्देश्य की उपलब्धि के लिए नियोजन एवं प्रजातन्त्र में जो तरीके अपनाये जाते हैं, उनमें बहुत अन्तर होता है । प्रजातन्त्र में विपमतारहित समाज स्थापित करने के लिए ऐमें तरीकों का उचित समझा जाता है जो सैद्धान्तिक दृष्टिकोण में उचित हों । इनमें मानव की भावनाओं का अधिक महत्व दिया जाता है और मानव को पहल मानव ओर बाद में उत्पादन का घटक समझा जाता है । दूसरी ओर, आर्थिक नियोजन में भौतिक तत्वा को अधिक महत्व प्रदान किया जाता है और मानव की भौतिक आवश्यकताओं की पूर्ति को सर्वोच्च स्थान दिया जाता है । इस प्रकार जहाँ तक मानव का सम्बन्ध है, आर्थिक नियोजन एवं प्रजातन्त्र में बहुत अन्तर है और इन दोनों का सह-अस्तित्व तभी सम्भव हो सकता है जब दोनों के लक्षणों में कुछ सुधार किया जाय और विरोधी तत्वों को कम दिया जाय । यह सुधार का कार्य भारत में सफलता के साथ किया गया है जिसके फलस्वरूप प्रजातान्त्रिक नियोजन का जन्म हुआ है ।

आर्थिक नियोजन तथा प्रजातन्त्र दोनों ही व्यवस्थाओं के तत्वों में सुधार करके उनका सह-अस्तित्व सफल हो सकता है यह भारतीय अनुभवों एवं प्रयोगों से स्पष्ट हो गया है । प्रजातन्त्र को अपना सैद्धान्तिक पक्ष जिसके अन्तर्गत व्यक्ति को असंमित स्वतन्त्रता प्रदान की जाती है को थोड़ा लचीला करना होता है और आर्थिक नियोजन को पूर्ण राज्य-नियन्त्रण एवं अधिकार की कठोरता को सीमित करना होता है । इस प्रकार राज्य को यह चयन करना होता है कि किन आर्थिक क्षेत्रों को राज्य के नियन्त्रण अथवा अधिकार में रखा जाय जिसके परिणामस्वरूप गिश्तित अर्थ व्यवस्था का प्रादुर्भाव स्वाभाविक होता है । उत्पादन के साधनों को सार्वकारी एवं निजी क्षेत्रों में आवश्यकतानुसार विभक्त कर दिया जाता है । जहाँ तक व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का सम्बन्ध है, उसे सबथा प्रतिबन्धित नहीं किया जाता । ऐसी स्वतन्त्रता, जितने नियोजन के संचालन में बाधा नहीं पड़ती, को बनाये रखा जाता है । विपणि-तान्त्रिकता को भी बनाये रखा जाता है परन्तु उस पर नियोजन के उद्देश्यों के अनुरूप यदाकदा राज्य का नियन्त्रण लागू किया जाता है । प्रजातान्त्रिक नियोजन में यद्यपि समाज का समस्त क्रियाओं का केन्द्र-बिन्दु माना जाता है परन्तु मानव को उत्पादन का केवल महत्वपूर्ण घटक मान नहीं माना जाता बल्कि उसके नैतिक सामाजिक एवं सांस्कृतिक विकास का भी आयोजन किया जाता है ।

उपर्युक्त विवेचन से यह तो स्पष्ट ही है कि आर्थिक नियोजन व अन्तर्गत व्यक्तिगत स्वतन्त्रताओं को असंमित छूट नहीं दी जाती है और उनमें कुछ को प्रतिबन्धित करना आवश्यक होता है ।

### आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत स्वतन्त्रता

स्वतन्त्रता का अर्थ—आर्थिक नियोजन में राजकीय नियन्त्रण एवं हस्तक्षेप सदैव निर्दिष्ट होता है और इसलिए स्वतन्त्रता के पक्षपाती विद्वानों ने आर्थिक नियोजन को गुलामी अथवा दासता

का माग बताया है। ऐसे पक्षपाती विद्वानों में प्रो ह्यूब का सर्वप्रथम स्थान दिया जा सकता है। स्वतन्त्रता शब्द का अर्थ पृथक्-पृथक् समुदाय एवं व्यक्ति पृथक्-पृथक् रूप से ले लेते हैं। केनेथ ई वॉल्टिंग न लिखा है—स्वतन्त्रता शब्द एक झगड़े वाला शब्द है। इसमें महरी भावनाएँ एवं इच्छाएँ जाग्रत होती हैं और कुछ ऐसा स्पष्ट आह्वान होता है, जो मानव-हृदय को अत्यधिक मूग्धवान होता है, परन्तु इसकी मूल शक्ति कुछ अशो में इसकी अस्पष्टता पर निर्भर होती है। इसका अर्थ विभिन्न लोगो के लिए भिन्न-भिन्न होता है। जब अमेरिकन माग स्वतन्त्र विश्व की बात करते हैं तब फ्रिट्जर न स्वतन्त्रता (Freedom) का अपना नारा बनाया, जब सेण्ट पॉल ने भगवान की सेवा को पूर्ण स्वतन्त्रता बताया जब रूजवेल्ट और नचिल ने चार स्वतन्त्रताओं की घोषणा की और जब मार्क्सवादी यह दावा करते हैं कि उनका समाज ही केवल स्वतन्त्र समाज है, तो यह स्पष्ट हो जाता है कि एक ही शब्द के बहुत से अर्थ हैं। अस्पष्टता एवं झगडा दोनों का यही कारण है।<sup>1</sup> इस अस्पष्टता का कारण आधुनिक मान में स्वतन्त्रता का आस्तविक एवं आधारभूत समझ में परे हो गया है।

स्वतन्त्रता का आस्तविक अर्थ की अस्पष्टता का कारण विभिन्न राजनीतिक विचारधाराओं में इसकी विभिन्न सीमाएँ एवं तत्त्व निर्धारित किये हैं। स्वतन्त्रता का अर्थ असीमित स्वतन्त्रता में नहीं है। व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का पक्ष को सर्वोच्च महत्त्व देने वाले अर्थशास्त्री एवं राजनीतिज्ञ भी असीमित स्वतन्त्रता का मान्यता नहीं देते हैं। वास्तव में असीमित स्वतन्त्रता का अर्थ तो विधान रहित समाज की स्थापना करना है जो केवल असम्भव समाज अथवा जगली जातियों में ही सम्भव हो सकता है। तब जब स्वतन्त्रता की सीमाएँ निर्धारित कर देते हैं तो उसकी परिभाषा एवं तत्त्व निर्धारित करना भी सम्भव होना चाहिए। स्वतन्त्रता शब्द को एक स्थिर विचारधारा नहीं कहा जा सकता क्योंकि विभिन्न समाज एवं राष्ट्रों में अलग-अलग समय में इसके पृथक्-पृथक् अर्थ लगाये गये हैं। स्वतन्त्रता इस प्रकार एक परिवर्तशील विचारधारा है जिसकी सर्वव्यापक परिभाषा नहीं दी जा सकती है। स्वतन्त्रता में सम्मिलित होने वाले तत्त्व सामाजिक दशाओं, समय, राजनीतिक विचारधाराओं, भौगोलिक परिस्थितियों एवं ऐतिहासिक परम्पराओं से प्रभावित होते हैं। प्रजातान्त्रिक समाज में कार्य करने एवं विचार व्यक्त करने की स्वतन्त्रता को विशेष महत्त्व दिया जाता है परन्तु इसकी सीमाएँ सामाजिक आदर्श एवं जनहित द्वारा निर्धारित होती हैं। इन दो घटकों के अतिरिक्त किसी विशेष समय पर उपस्थित परिस्थितियों भी स्वतन्त्रता की सीमाएँ निर्धारित करती हैं, जैसे प्रत्येक व्यक्ति को उत्सव के अवसर पर मुशियाँ मनाने, बाजे बजाने आदि की स्वतन्त्रता है परन्तु यदि उमंगे पडास में किसी की मृत्यु हो जाय तो उस अपनी स्वतन्त्रता के उपयोग करने का अधिकार नहीं है। इस प्रकार स्वतन्त्रता पूर्ण दासता तथा पूर्ण व्यक्तिवाद के मध्य की अवस्था को कहा जा सकता है।

स्वतन्त्रताओं के प्रकार—आधुनिक युग में प्रत्येक समाज में स्वतन्त्रताओं पर कुछ न कुछ अंकुश लगाये जाते हैं परन्तु इन अंकुशों की मात्रा एवं कठोरता प्रत्येक समाज की वर्तमान आर्थिक, सामाजिक एवं राजनीतिक मान्यताओं पर निर्भर करती है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत कुछ स्वतन्त्रताओं का उन्मूलन कुछ को प्रतिवन्धित एवं कुछ का जीवन रखा जाता है। विभिन्न प्रकार की स्वतन्त्रताओं में अन्तर अग्रवत् निर्धारित किय जा सकते हैं

1 'Freedom' is a fighting word. It arouses deep emotions and desires and clearly evokes something that is very precious to the human heart. Its very power, however, depends in parts on its vagueness. It means very different things to different people. When Americans speak of free world, when Hitler used 'Freiheit' as one of his slogans, when St Paul wrote that in His service is perfect freedom, when Roosevelt and Churchill promulgated the 'four freedoms' and when Communists claim that there is only free society, it is obvious that the one word covers a multitude of meanings. This is a source both of confusion and conflict —Kenneth E. Boulding, *Principles of Economic Policy*

(1) कुछ धनवानों को स्वतन्त्रता एवं निर्धनो के बड़े समाज को स्वतन्त्रता—समाजवादी एवं साम्यवादी स्वतन्त्रता का अर्थ प्रत्येक व्यक्ति को इतने आर्थिक साधन उपलब्ध कराने में लेते हैं, जिससे वह जीवन निर्वाह की आवश्यक वस्तुएँ प्राप्त कर सके। इस प्रकार आय, धन एवं अवसर की समानता को अधिक महत्व दिया जाता है और धनवान व्यक्तियों के छोटे से समूह की स्वतन्त्रताओं को नियन्त्रित करके साधनों का बड़े निर्धन-वर्ग को आवश्यक सुविधाएँ प्रदान करने के लिए उपयोग किया जाता है। दूसरी ओर जब किसी समाज में उत्पादन के साधनों के ब्रह्म विन्ध, उपयोग एवं अधिकार में रखने की स्वतन्त्रता समस्त नागरिकों को दी जाती है तो यह स्वतन्त्रता उन्हीं के लिए उपयोगी होती है जिनके पास धन होता है और निर्धन-वर्ग के लिए इस स्वतन्त्रता का कोई महत्व नहीं होता है। आर्थिक नियोजन द्वारा इस प्रकार की व्यक्तिगत स्वतन्त्रताओं को नियन्त्रित करने निर्धनों को आर्थिक कठिनाइयों में मुक्त किया जाता है।

(2) बाह्यनीय एवं अबाह्यनीय स्वतन्त्रता—उपभोक्ता का इच्छानुसार उपभोग करने तथा उत्पादकों को इच्छानुसार उत्पादन करने की स्वतन्त्रता देने में समाज में हानिकारक बाधकियाँ का प्रावधान हो सकता है। उपभोक्ताओं का बहुत बड़ा वर्ग या तो अज्ञानता के कारण या फिर अन्य महत्वहीन विचारधाराओं जैसे दिखावा (Display) आदि से प्रभावित होकर उपभोग के सम्बन्ध में विवेकपूर्ण चयन नहीं करता है, जिससे फलस्वरूप एवं आरंभ समाज में चरित्रहीनता की प्रतीति मिलती है और दूसरी ओर समाज में उत्पादक साधनों का अपव्यय अथवा अनुचित उपयोग होता है। ऐसी परिस्थिति में उपभोग की स्वतन्त्रता को नियन्त्रित करने से समाज एक व्यक्ति-विशेष या अधिक हित सम्भव है। सफाई है और स्वतन्त्रता पर प्रतिबन्ध लगाने में उक्त व्यक्ति को जो हानि होगी उससे कहीं अधिक उसे एवं समाज को आर्थिक नैतिक एवं सामाजिक लाभ होगा। इसी प्रकार उत्पादक भी अपनी स्वतन्त्रता का उपयोग लाभ हेतु उत्पादन करने के लिए करता है। वह उत्पादन-सम्बन्धी निश्चय करते समय अपने लाभ को सर्वाधिक महत्व देता है चाहे उसका निश्चयों द्वारा समाज की हानि क्यों न होती हो, अथवा मानवीय का अधिकतम उपयुक्त उपयोग न होता हो। ऐसी परिस्थिति में उत्पादन की स्वतन्त्रताओं को नियन्त्रित करने से साधनों का समाज के अधिकतम हित के लिए उपयोग किया जा सकता है। इस प्रकार पूँजीवाद एवं स्वतन्त्र व्यापार व्यवस्था के अन्तर्गत जो उपभोग एवं उत्पादन की स्वतन्त्रताएँ व्यक्तियों को प्रदान की जाती हैं, वे वास्तव में एक छोटे से ही धनी वर्ग के लिए अधिक उपयोगी होती हैं और जनसमुदाय का बहुत बड़ा वर्ग बीमारी, निर्धनता, अज्ञानता, बेकारी तथा निरक्षरता का शिकार बना रहता है। इस वर्ग को इन पाँच भयानक राक्षसों से स्वतन्त्रता मिलना बाह्यनीय है और इसके लिए नियोजित अर्थ-व्यवस्थाओं द्वारा पूँजीवादी उत्पादन एवं उपभोग-सम्बन्धी स्वतन्त्रताओं को नियन्त्रित करना उचित है।

(3) इच्छित एवं अनिच्छित स्वतन्त्रता—कुछ कार्य एवं वस्तुएँ ऐसी होती हैं जिनमें सम्बन्ध में यदि स्वतन्त्रता का समाप्त कर दिया जाय तो उससे किसी प्रकार की हानि नहीं होती जैसे कार्य करने के घण्टों का नियमन स्त्रियों एवं बच्चों का जोखिमपूर्ण कार्यों पर कार्य करने के लिए प्रतिबन्ध आदि। इस प्रकार के प्रतिबन्ध श्रमिकों की कार्य करने की स्वतन्त्रता का कुछ समय के लिए प्रतिबन्धित कर देते हैं, परन्तु स्वतन्त्रता प्रायः एक अनिच्छित स्वतन्त्रता होती है और इसके प्रतिबन्धित होने से श्रमिकों को कोई विशेष हानि नहीं होती। इस प्रकार की बहुत सी ऐसी स्वतन्त्रताएँ हैं जिनका जीवन में व्यक्तिगत रूप से अधिक महत्व नहीं होता और इनका प्रतिबन्धित करने में मूलभूत व्यक्तिगत स्वतन्त्रताओं पर कुठाराघात नहीं होता।

(4) नकारात्मक एवं सकारात्मक स्वतन्त्रता—चयन करने की बहुत सी स्वतन्त्रताएँ जनसमुदाय के बहुत बड़े वर्ग को केवल मर्यादित रूप में ही प्राप्त होती हैं और वह वास्तविकता से बहुत दूर रहती हैं, जैसे प्रत्येक व्यक्ति को अच्छा भोजन करने, अच्छे मकान में रहने, धूमने-पिने आदि की स्वतन्त्रता है, परन्तु इस स्वतन्त्रता का वास्तविक लाभ उन्हीं व्यक्तियों को ही हो सकता है जो

पर्याप्त जायिन माधन भी रखते हैं। निर्धन-वर्ग के लिए यह स्वतन्त्रता नकारात्मक स्वतन्त्रता से समान है क्योंकि वह धन के अभाव में इनका कोई उपयोग नहीं कर सकता है।

**स्वतन्त्रताओं के स्वरूप—**विभिन्न प्रकार की स्वतन्त्रताओं के अन्तर को अवलोकन करते से जान होता है कि स्वतन्त्र अथवा नियोजित अर्थ-व्यवस्था में अधिकतर स्वतन्त्रताएँ वास्तव में धनी-वर्ग के लिए ही उपलब्ध होती हैं और समाज का बहुत बड़ा भाग सिद्धान्त मान में ही उनका लाभ उठाता है। यदि समाज में वास्तविक एवं वाछनीय स्वतन्त्रताओं को जनसमुदाय के सभी वर्गों को प्रदान करना है तो आर्थिक नियोजन द्वारा समस्त नागरिकों को आर्थिक स्वतन्त्रता प्रदान की जाय, अर्थात् समस्त नागरिकों की आय एवं अवसर की समानता का आयोजन किया जाय और यह आयोजन तभी सम्भव हो सकता है, जब धनी-वर्ग की स्वतन्त्रताओं पर प्रतिबन्ध लगाया जाय और समस्त समाज की अवाछनीय स्वतन्त्रताओं को प्रतिबन्धित किया जाय। आर्थिक नियोजन द्वारा इस प्रकार एक ओर, अवाछनीय स्वतन्त्रताओं का प्रतिबन्धित किया जाता है, दूसरी ओर, नकारात्मक स्वतन्त्रताओं को सकारात्मक या वास्तविक स्वतन्त्रताओं में परिवर्तित किया जाता है। आर्थिक नियोजन द्वारा खर्च करने की स्वतन्त्रता पर प्रतिबन्ध लगाये जाते हैं। खर्च करने के बहुत प्रकार हैं। इनके मुख्य रूपों को निम्न प्रकार वर्गीकृत किया जा सकता है

- (1) सांस्कृतिक स्वतन्त्रता (Cultural Freedom),
- (2) नागरिक स्वतन्त्रता (Civil Freedom),
- (3) आर्थिक स्वतन्त्रता (Economic Freedom),
- (4) राजनीतिक स्वतन्त्रता (Political Freedom)।

सामान्यतः यह विचार किया जाता है कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था में इन सभी प्रकार की स्वतन्त्रताओं को नियन्त्रित कर दिया गया है।

(1) **सांस्कृतिक स्वतन्त्रता—**इसके अन्तर्गत विचार व्यक्त करने तथा धर्म-सम्बन्धी स्वतन्त्रताएँ सम्मिलित होती हैं। सांस्कृतिक स्वतन्त्रता का आर्थिक नियोजन में कोई प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं है। वास्तव में इस स्वतन्त्रता की उपस्थिति की मात्रा राजनीतिक गठन पर निर्भर रहती है। यह कहना भी उचित नहीं है कि सांस्कृतिक स्वतन्त्रता पर नियन्त्रण किये बिना आर्थिक नियोजन सफल नहीं हो सकता है। राज्य यदि चाहता है कि राष्ट्र में समान सस्कृति का अनुसरण हो जिससे आर्थिक नियोजन के कार्यक्रमों को सुलभतापूर्वक संचालित किया जा सके तो जनसमुदाय को एक विशेष सस्कृति का अनुसरण करने लिए बाध्य किया जा सकता है, परन्तु यह तभी सम्भव हो सकता है जब देश में प्रजातान्त्रिक सरकार न हो। प्रजातान्त्रिक राज्य में धर्म एवं विचार व्यक्त करने की स्वतन्त्रता पर मर्यादा रोक नहीं लगायी जा सकती है क्योंकि सरकार को सर्वत्र जनसमुदाय की इच्छाओं को विचाराधीन करना होता है अन्यथा सरकारी सत्ता एक दल से दूसरे दल के हाथ में चली जाती है। तानाशाही राज्य में सांस्कृतिक स्वतन्त्रता को बड़ी मात्रा तक सीमित कर दिया जाता है। इस विवरण में यह स्पष्ट है कि सांस्कृतिक स्वतन्त्रता राजनीतिक सरकार से प्रभावित होती है न कि आर्थिक नियोजन के अनुसरण से।

(2) **नागरिक स्वतन्त्रता—**नागरिक स्वतन्त्रता के अन्तर्गत विभिन्न न्याय-सम्बन्धी एवं वैधानिक अधिकारों को सम्मिलित किया जाता है। यद्यपि प्रत्यक्ष रूप से नियोजन एवं नागरिक स्वतन्त्रता में कोई विरोधाभास प्रतीत नहीं होता है परन्तु जब नियोजित विकास की सफलता के लिए अर्थ व्यवस्था में मरचनात्मक परिवर्तन किये जाते हैं और परम्परागत सामाजिक एवं आर्थिक सम्बन्धों तथा मण्डलों के स्थान पर विकास के अनुरूप नए स्थापित की जाती हैं तो परम्परागत व्यवस्था से लाभान्वित होने वाला वर्ग इन सरचनात्मक परिवर्तनों का कठोर विरोध करता है और सविधान द्वारा प्रदत्त नागरिक स्वतन्त्रता एवं अपने न्याय-सम्बन्धी अधिकारों का उपयोग करके इन परिवर्तनों के क्रियान्वयन में अवरोध उत्पन्न करता है। इस परिस्थिति से निपटने के लिए नागरिक अधिकारों को प्रतिबन्धित करना अनिवार्य हो जाता है। इसके अनिर्दिष्ट जनविरोधी

कार्यवाही एवं आर्थिक अपराध करने वाला को नियन्त्रित करने के लिए नागरिक अधिकारों का सीमांकित किया जाता है। भारत में आपातकाल में काला धन अजित करने वालों एवं तस्करी का व्यापार करने वालों के क्रिया-कलाप का नियन्त्रित करने के लिए आन्तरिक सुरक्षा अधिनियम (MISA) का उपयोग किया गया जिससे अन्तर्गत नागरिकों के कुछ मूलभूत अधिकारों को कुछ सीमा तक प्रतिबन्धित कर दिया गया। आपातकाल की समाप्ति के पश्चात् भी यह महसूस किया गया कि आर्थिक अपराधों को रोकने के लिए सरकार के पास कुछ यथेच्छाकारी अधिकार होने चाहिए और इसीलिए सामान्य दण्ड संहिता में MISA की कुछ व्यवस्थाओं को एकत्रित करने का विचार किया गया जिससे नागरिकों की नागरिक स्वतन्त्रता पर अकुशल रस्ते के लिए सरकार को स्थायी रूप में अधिकार मिल जायें। परन्तु राजनीतिक विरोध के कारण सरकार ने इन अधिकारों को प्राप्त करने का इरादा छोड़ दिया है। वास्तव में विकास के क्रिया-कलाप के अन्तर्गत नागरिक अधिकारों को समायोजित करना आवश्यक होता है और जैसे-जैसे नियोजित विकास के अन्तर्गत आर्थिक एवं सामाजिक परिस्थितियाँ बदलती हैं नागरिकों को कुछ स्वतन्त्रताओं को सीमित कर दिया जाता है जिससे सभी नागरिकों को विकास का लाभ प्रदान किया जा सके। नागरिक स्वतन्त्रता सत्ताधारी व्यक्तियों की विचार-बाराओं पर निर्भर रहती है। एक निरंकुश शासक (Dictator) सदैव नागरिक स्वतन्त्रता को सीमित करता है जबकि प्रजातान्त्रिक संरचना में नागरिक स्वतन्त्रता को विशेष महत्व दिया जाता है।

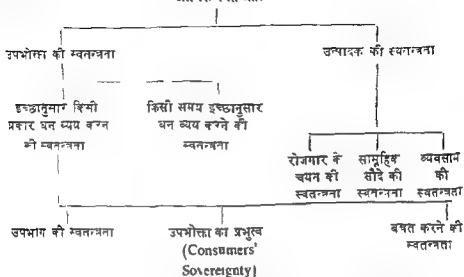
(3) आर्थिक स्वतन्त्रता—आर्थिक स्वतन्त्रता का अर्थ बड़ा विवादपूर्ण रहा है। पूँजीवादी आर्थिक स्वतन्त्रता में उपभोक्ता का अपनी इच्छानुसार उपभोग की वस्तुएँ क्रय करने की स्वतन्त्रता तथा उत्पादन को अपने निजी लाभ के आधार पर उत्पादन-काय करने की स्वतन्त्रता को सम्मिलित करते हैं। दूसरी ओर समाजवादी आर्थिक स्वतन्त्रता का अर्थ आर्थिक सुरक्षा बताते हैं। स्वतन्त्रता की आधुनिक विचारधारा बहुत कुछ भिन्न है। इसका अर्थ असुरक्षा इच्छा अस्वच्छता रोग, अज्ञान तथा शिथिलता से मुक्त है। स्वतन्त्रता की पुरानी विचारधारा सबका भिन्न थी। इसका अर्थ इच्छानुसार चाह जितने घण्टे काम करने की स्वतन्त्रता, अच्छे को कारखाने तथा खेतों पर भेजने भूलें रहने योग्य ही मजदूरी देने, एकधिकार-मूल्य लगाने लाभदायक मूल्य प्राप्त न होने पर खराब वस्तुओं को बेचने, स्वयं से परे धन एकत्रित करना तथा इस धन का दूसरों को निर्धन एवं दरिद्र बनाने के लिए उपयोग करने की स्वतन्त्रता समझा जाता था।<sup>1</sup>

(1) उपभोक्ता की स्वतन्त्रता—किसी भी देश में वस्तुओं के वितरण के दो तरीके हो सकते हैं—प्रथम, वस्तुएँ खुले बाजार द्वारा माँग और पूर्ति के दबाव के आधार पर निर्धारित मूल्य पर घपपे के बल्ले में उपभोक्ताओं को उपलब्ध करायी जा सकती है। दूसरा तरीका नियमित एवं नियन्त्रित वितरण है, जिसे राशनिंग कहते हैं। इस तरीके का उपयोग अधिकतर वस्तुओं की न्यूनता होने पर ही किया जाता है। उपभोक्ताओं को वस्तुएँ निश्चित मात्रा में निश्चित मूल्य देने पर प्राप्त होती हैं। यद्यपि उपभोक्ता लोग ही विधियों में वस्तुओं को मुद्रा के बदले में क्रय करता है परन्तु खुले बाजार की व्यवस्था में उपभोक्ताओं को प्रत्येक वस्तु के क्रय करने की स्वतन्त्रता होती है, जबकि नियमित एवं नियन्त्रित वितरण होने पर उपभोक्ता को वस्तुओं का चयन करने तथा वस्तु के सम्बन्ध में स्वतन्त्रता नहीं होती।

1 'The modern conception of freedom is very much different—it is the conception of freedom from insecurity, want, disease, squalor, ignorance and idleness. The old conception of freedom was quite different. It referred to freedom to work as many hours as one chooses, to send children to factories and farms, to pay starvation wages, to charge monopoly prices, to sell wretched goods when remunerative prices are not to be had, to amass undreamt wealth and to parade it shamelessly to despoil and beggar those one can'—G. D. Karwal, *Economic Freedom and Economic Planning* p 152

उस वे ही वस्तुएँ बच करनी होती हैं जो अधिकारी उपलब्ध कराते हैं तथा वे वस्तुएँ उपभोक्ताओं द्वारा सीमित मात्रा में ही खरीदी जा सकती हैं। वस्तुओं के वितरण की आर्थिक स्वतन्त्रता को निम्न प्रकार वर्गीकृत किया जा सकता है

### आर्थिक स्वतन्त्रता



वितरण की दानों ही विधिमा नियोजित एवं अनियोजित व्यवस्था में उपयोग की जाती है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में घरेलू वस्तु एवं विनियोजन बटाने हेतु उपभोग को सीमित करने की आवश्यकता पड़ती है और सीमाएँ निर्धारित करने हेतु राजस्व का उपयोग किया जाता है। प्रायः राजस्व का उपयोग न्यून पूर्ति वाली वस्तुओं को उचित मूल्य पर उपलब्ध कराने हेतु किया जाता है। इस प्रकार वस्तुओं के वितरण पर किये जाने वाले नियन्त्रण का उद्देश्य उपभोक्ता की स्वतन्त्रता को सीमित करना नहीं होता अपितु निर्धन-वर्ग का उचित मूल्य पर आवश्यक वस्तुएँ उपलब्ध कराना होता है। कुछ वस्तुओं के उपभोग को इसलिए भी सीमित किया जाता है कि वे वस्तुएँ जनस्वास्थ्य एवं राष्ट्रीय चरित्र के लिए हानिकारक होती हैं।

वास्तव में नियोजित अर्थ-व्यवस्था में वस्तुओं के उत्पादन एवं पूर्ति में वृद्धि करने का प्रयत्न किया जाता है और प्रारम्भिक काल में जो भी नियन्त्रण उपभोक्ता पर लगाये जाते हैं, उनका लक्ष्य शीघ्र ही उसे अधिक वस्तुएँ उपलब्ध कराना होता है। प्रत्यक्ष रूप में इसका मतलब यह कहना उचित नहीं है कि नियोजित व्यवस्था में उपभोक्ता की स्वतन्त्रता नष्ट हो जाती है। उपभोक्ता की स्वतन्त्रता को नियन्त्रित एवं सीमित किया जाय अथवा नहीं, इस प्रश्न का उत्तर आर्थिक नियोजन के प्रकार देश के राजनीतिक ढाँचे तथा उपभोक्ता-वस्तुओं की पूर्ति पर निर्भर रहता है।

(क) उपभोग करने की स्वतन्त्रता—नियोजित अर्थ-व्यवस्था में नागरिकों को उपभोग करने की अनिश्चित स्वतन्त्रता प्रदान नहीं की जाती है। नियोजित विकास के लिए एक ओर, अधिक पूँजी निर्माण हेतु बचन को बटाना आवश्यक होता है। बचन में वृद्धि करने के लिए, जहाँ नागरिकों को अधिक प्रतिफल (व्याज) आदि का प्रलोभन दिया जाता है वही उन्हें उपभोग की आवश्यक वस्तुएँ सीमित मात्रा में ही प्रदान की जाती हैं। दूसरी ओर, विकास-विनियोजन द्वारा पूँजीगत एवं उत्पादक वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि की जाती है जिसके परिणामस्वरूप अर्थ-व्यवस्था में उपभोक्ता-वस्तुओं की पूर्ति में पर्याप्त वृद्धि नहीं हो पाती है जबकि नागरिकों की आय में वृद्धि होने के कारण माँग में तीव्र गति में वृद्धि होती है। इस परिस्थिति में निपटने के लिए उपभोक्ता-वस्तुओं के नियन्त्रित वितरण की व्यवस्था की जाती है जिसके परिणामस्वरूप नागरिक अपनी इच्छा-मति एवं इच्छानुसार वस्तुओं का खर्च नहीं कर पाते हैं। इस प्रकार यह दलील कुछ सीमा तक

सहो मानी जा सकती है कि नियोजन के अन्तर्गत उपभोग-स्वतन्त्रता सीमांकित हो जाती है। परन्तु उपभोग-स्वतन्त्रता का सीमांकन केवल सम्पन्न-वर्ग पर ही लागू होता है क्योंकि उसने पास अधिक क्रय-शक्ति होते हुए भी वह इच्छानुसार वस्तुएँ ख़री नहीं कर पाता है जबकि निर्धन-वर्ग को इस सीमांकन से अधिक उपयोग करने की सुविधाएँ उपलब्ध होती हैं। वह कम क्रय-शक्ति पर अधिक वस्तुएँ (नियन्त्रित मूल्यों के कारण) उपभोग कर पाता है। नियोजित विकास के अन्तर्गत इस प्रकार निर्धन-वर्ग को उपभोग करने की इच्छा को अधिक क्रय-शक्ति उपलब्ध होती है और वह अपने उपभोग-स्तर को सुधारने में समर्थ होता है। नियोजन के द्वारा निर्धन-वर्ग की उपभोग-स्वतन्त्रता को वास्तविकता में परिणत कर दिया जाता है जो प्रतिस्पर्धी अर्थ-व्यवस्था में केवल भावनात्मक स्वतन्त्रता ही होती है।

(ख) उपभोक्ता का प्रभुत्व (Consumer's Sovereignty)---उपभोक्ता के प्रभुत्व का तात्पर्य यह है कि उत्पादन उपभोक्ता को माँग के अनुसार किया जाय। बाजार में विक्री के लिए उपस्थित वस्तुओं में से उपभोक्ता अपने लिए वस्तुओं का चयन करता है। जिन वस्तुओं की माँग अधिक होती है, उत्पादक उनका उत्पादन अधिक मात्रा में करता है। वस्तुओं का उत्पादन बढ़ाने पर मूल्य कम हो जाता है और उत्पादन कम होने पर मूल्य बढ़ जाता है। इसी प्रकार वस्तुओं की माँग बढ़ने पर मूल्य बढ़ता है और उत्पादन बढ़ाने के प्रयत्न किये जाते हैं। माँग कम होने पर उस वस्तु का मूल्य कम हो जाता है और उत्पादक का लाभ भी कम होने लगता है। ऐसी परिस्थिति में उत्पादक की उस वस्तु के उत्पादन में ख़र्च कम हो जाती है और उत्पादन घटने लगता है। प्रतिस्पर्धी अर्थ-व्यवस्था की इस अवस्था को उपभोक्ता का प्रभुत्व कहते हैं। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन उपभोक्ता के चयन एवं माँग पर निर्भर नहीं होता है। नियोजन-अधिकारी प्राथमिकतानुसार यह निश्चय करता है कि किन-किन वस्तुओं का उत्पादन कितनी मात्रा में किया जाय? उपभोक्ता का प्रभुत्व तभी प्रभावशाली हो सकता है जब उसके पास पर्याप्त क्रय-शक्ति हो। किसी वस्तु की माँग करने के लिए पर्याप्त क्रय-शक्ति होना भी आवश्यक होता है। जब क्रय-शक्ति का संचय कुछ घटने लगे लोगों के हाथ में हो, तो अर्थ-व्यवस्था के एक बड़े भाग पर घटने लगे धन का ही प्रभुत्व हो जायेगा। जनसाधारण, जिसके पास धन का अभाव है, न तो प्रभावशाली माँग प्रस्तुत कर सकेगा और न उनकी आवश्यकतानुसार उत्पादन ही किया जायेगा। ऐसी परिस्थिति में उपभोक्ता का प्रभुत्व तभी प्रभावशाली माना जा सकता है, जब समस्त समाज के पास क्रय-शक्ति का पर्याप्त संचय हो। जनसाधारण को क्रय-शक्ति उपलब्ध कराने हेतु ही आर्थिक नियोजन द्वारा धन, अवसर, आवास आदि के समान वितरण का आयोजन किया जाता है। जनसाधारण के हाथों में अधिक क्रय-शक्ति पहुँचाने से उसमें उत्पादन पर नियन्त्रण करने की शक्ति में वृद्धि होती है। फिर भी इतना कहना सर्वथा सत्य होगा कि आर्थिक नियोजन द्वारा पूँजीपति-वर्ग के प्रभुत्व को ठेस पहुँचती है और वह उत्पादन की क्रियाओं को प्रभावित करने में असमर्थ हो जाता है।

(ग) बचत करने की स्वतन्त्रता---बचत करने का मुख्य उद्देश्य भविष्य में अधिक उपभोग करने का आयोजन करना होता है। उपभोक्ता वर्तमान उपभोग को कम करके बचत करता है और उसका विनियोजन कर देता है, जिससे भविष्य में उसे व्याज अथवा लाभों की अतिरिक्त आय हो सके और वह अधिक उपभोग कर सके। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में बचत को अत्यधिक प्रोत्साहन दिया जाता है और विनियोजन को उपयुक्त सुविधाएँ प्रदान की जाती हैं। विनियोजन करने के पूर्व प्रत्येक व्यक्ति अपने विनियोजन की सुरक्षा चाहता है, जो दृढ़ अर्थ-व्यवस्था में ही सम्भव होती है। प्रतिस्पर्धी अर्थ-व्यवस्था में, जहाँ उच्चावचन अत्यधिक होते हैं, विनियोजन को सुरक्षित नहीं कहा जा सकता है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में बचत एवं विनियोजन दोनों में सामंजस्य स्थापित किया जाता है और अर्थ-व्यवस्था को मंदी एवं तेजी के दबाव से बचाया जाता है। ऐसी परिस्थिति में बचत करने की सुरक्षा भी उपलब्ध होती है।

(घ) धन व्यय करने की समय-सम्बन्धी स्वतन्त्रता---नियोजन के अन्तर्गत नागरिकों के

जीवन एवं उपभोग स्तर का सुधारने के प्रयास किये जाते हैं और यह प्रयास वर्तमान त्याग की जागरूकता पर पनपते हैं। जो समाज वर्तमान में जितना अधिक त्याग कर सकता है उतना ही अधिक लाभ उसे भविष्य में निराम ड्रांग प्राप्त हो सकता है। यही कारण है कि नियोजन के अन्तर्गत नागरिकों को अपनी आय के कुछ भाग का व्यय करने के समय को स्थगित करना होता है। यह व्यय स्वयं ही अर्थ व्यवस्था की वचन बनना है, जो विकास विनियोजन का आधार होता है। परन्तु जैसे-जैसे विकास आगे बढ़ता है, नागरिक स्थगित व्यय (अर्थात् वचन) की सहायता से अधिक उपभोग करने में समर्थ होते हैं। यह काम नागरिकों को तभी मिल पाता है जबकि अर्थ-व्यवस्था में मूल स्तर में लगभग स्थिरता रहता है। इस प्रकार धन व्यय करने पर वर्तमान में जो अकुश लगाये जाते हैं वह नागरिकों के भविष्य के उपभोग को सुधारने में सहायक होते हैं।

(11) उत्पादक की स्वतन्त्रता— (अ) रोजगार के चयन की स्वतन्त्रता—नियोजन के अन्तर्गत श्रमिकों को निम्नी व्यवसायों में कार्य करने के लिए आदेश दिया जा सकता है अथवा उनका प्रत्याग्रह किया जा सकता है। आदेश द्वारा जो व्यवसायों में रोजगार दिलाये जाते हैं, वे प्रभावशाली नागरिक हान हैं परन्तु रोजगार चयन करने की स्वतन्त्रता पर अकुश लग जाता है। प्रत्याग्रह द्वारा निम्नी विशेष व्यवसायों में रोजगार प्राप्त कराने से लोगों में उस रोजगार के प्रति रुचि रहती है और रोजगार चयन करने की स्वतन्त्रता बनी रहती है। रोजगार चयन करने की स्वतन्त्रता का सीमित करने से हनु प्रायः दो प्रकार के अकुश लगाये जाते हैं—आर्थिक एवं वैधानिक। आर्थिक अकुशों के अन्तर्गत राज्य अपने व्यवसायों को जिनमें रोजगार बढ़ाना चाहता है, आर्थिक एवं अन्य सहायता प्रदान करता है जबकि माल को उपलब्ध कराता है, बिक्री आदि की सुविधाएँ प्रदान करता है। इनके विपरीत वे व्यवसाय, जिनमें रोजगार कम करने की आवश्यकता समझी जाय, उनका राज्य कोई विशेषताएँ प्रदान नहीं करता है। वैधानिक अकुशों में दो तत्व सम्मिलित होते हैं—प्रथम अपने व्यवसाय का चयन करने की स्वतन्त्रता पर वैधानिक अकुश और द्वितीय, किसी कार्य अथवा नागरिकों का छोड़ने अथवा स्वीकार न करने पर वैधानिक अकुश। जब किसी व्यवसाय में लोगों की आवश्यकता है और प्रोत्साहन द्वारा उस व्यवसाय में लाभ न आते हो तो वैधानिक अकुश द्वारा लोगों को उस व्यवसाय के रोजगार को स्वीकार कराया जाता है। ऐसी कठोर कार्य-वाही युद्धकाल में ही आवश्यक होती है क्योंकि प्रत्येक कार्य को शीघ्रतापूर्वक करने की आवश्यकता होती है और प्रोत्साहन विधि में समय नष्ट नहीं किया जा सकता है।

आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत वास्तव में रोजगार चयन करने की स्वतन्त्रता में वृद्धि होती है परन्तु प्रत्यक्ष रूप में इस स्वतन्त्रता को सीमाबद्ध कर दिया जाता है। नियोजित अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत उन व्यवसायों द्वारा नवीन श्रमिकों की भर्ती बन्द कर दी जाती है जिनमें पहले से ही श्रम का आधिक्य होता है। इस प्रकार लोगों को उस विशेष व्यवसाय अथवा कारखाने में रोजगार प्राप्त करने की स्वतन्त्रता पर अकुश लग जाता है, परन्तु यह अकुश आर्थिक कठिनाइयों में वचन के लिए लगाये जाते हैं। यदि ऐसे अकुश न लगाये जायें तो सम्पूर्ण रोजगार की स्थिति छिन्न भिन्न हो जायेगी। वास्तव में नियोजित अर्थ व्यवस्था का लक्ष्य पूर्ण रोजगार की व्यवस्था करना होता है और नवीन रोजगार के अवसर बढ़ी मात्रा में उत्पन्न किये जाते हैं। इस प्रकार लोगों को रोजगार पर एक बड़े समूह में से चयन करने की स्वतन्त्रता मिलती है। अर्थ-व्यवस्था के केवल एक बहुत छोटे क्षेत्र के लिए ही अकुश लगाये जाते हैं और शेष रोजगारों में चयन करने के अवसरों में अत्यधिक वृद्धि हो जाती है।

नियोजित अर्थ व्यवस्था में रोजगार के कार्यालयों (Employment Exchanges) को विशेष स्थान दिया जाता है। गमस्त रिक्त स्थानों की इन दफ्तरों को सूचना देना अनिवार्य होता है। ऐसी परिस्थिति में रिक्त स्थानों की सूचना अधिक से अधिक लोगों को मिल जाती है और वे रोजगार चयन करने के अधिकार का अधिक प्रभावशाली उपयोग कर सकते हैं। अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में प्रायः भय बना रहता है कि एक रोजगार छानने पर दूसरे रोजगार का मिलना कठिन होता है और



अल्प-विकसित राष्ट्रों के विकसित न होने का प्रमुख कारण अकुशल तान्त्रिकताओं का उपयोग है। यदि विकास-विनियोजन के अन्तर्गत तान्त्रिकताओं को यथावत् रखा जाता है तो समाज की आर्थिक एवं सामाजिक संरचना सगठन, उत्पादन-विधियों, आदि में परिवर्तन करता सम्भव नहीं होता और अर्थ-व्यवस्था में उस गतिशीलता (Dynamics) का मंचार नहीं होता है जो विकास का मूलधार है। इसके अतिरिक्त श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं के निरन्तर उपयोग के परिणामस्वरूप समाज में ऐसे वातावरण को सुदृढ़ता प्रदान होती है जो किसी परिवर्तन को स्वभावी स्वीकार नहीं करता है। विकास परिवर्तन का परिणाम होने के कारण उसके उपयुक्त वातावरण का विद्यमान होना आवश्यक होता है।

(आ) श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग करने पर पूँजी का अत्यधिक कम उपयोग करना सम्भव नहीं होता है क्योंकि इनके लिए उपरिव्यय-सुविधाएँ (Overhead facilities) एवं अन्य सामग्रियों की आवश्यकता पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं के समान ही पड़ती है। उपरिव्यय-सुविधाओं में लगने वाली पूँजी का अनुपात भी व्यवसायों में लगने वाली पूँजी में यदि जोड़ दिया जाए तो श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं को पूँजी की आवश्यकताएँ विशेष कम नहीं रहती हैं। इसके अतिरिक्त पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं में प्रारम्भिक अवस्था में अधिक विनियोजन करना होता है परन्तु बाद में इनकी संचालन-लागत एवं इन पर होने वाले पूँजी-विनियोजन की मात्रा कम रहती है। श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं में थोड़ी-थोड़ी पूँजी दीर्घकाल तक विनियोजित करते रहना पड़ता है।

(इ) श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं में प्रारम्भिक अवस्था में तो अधिक रोजगार प्रदान करने की क्षमता होती है परन्तु इनकी रोजगार प्रदान करने की क्षमता में भविष्य में वृद्धि नहीं होती है। दूसरी ओर पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं में रोजगार प्रदान करने की सम्भावनाएँ अधिक होती हैं क्योंकि इनके द्वारा बड़े पैमाने पर उत्पादन करने के लिए इनके सहायक उद्योगों एवं व्यवसायों का विस्तार होता है जिनमें रोजगार के अतिरिक्त अवसर उदय होत हैं।

(ई) कुछ परियोजनाएँ ऐसी होती हैं जो आर्थिक प्रगति के लिए अनिवार्य होती हैं परन्तु पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं के अन्तर्गत ही इनका संचालन हो सकता है। उदाहरणार्थ, प्राकृतिक साधनों, विशेषकर खनिज पदार्थों का विदोहन एवं शोषण, इस्पात का निर्माण, खनिज तेल का शोधन, यातायात, संचार एवं बन्दरगाहों आदि का विस्तार एवं विकास पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं के उपयोग द्वारा ही सम्भव हो सकते हैं। यह समस्त आयोजन आर्थिक प्रगति के अंग होते हैं और इनकी व्यवस्था किये बिना प्रगति की प्रविधि को सुदृढ़ नहीं किया जा सकता।

(उ) समाज का यह वर्ग जो लाभ प्राप्त करता है, अपनी आय का अधिक पुनर्वित्तियोजन करने में समर्थ एवं उद्यत रहता है और जिस अर्थ-व्यवस्था की प्रगति में अन्तर्गत राष्ट्रीय आय का बड़ा भाग लाभ पाने वाले वर्ग को प्राप्त होता है, उसमें वृद्धि, विनियोजन एवं पूँजी-निर्माण अधिक होता है। दूसरी ओर, मजदूरी, बेतत एवं लगान पाने वाला वर्ग अपनी आय-वृद्धि का अधिकांश भाग उपभोग कर लेता है और उत्पादक विनियोजन के लिए वृद्धि करने में सन्तुष्ट नहीं होता है। श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं के उपयोग के फलस्वरूप जो राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि होती है, उसका बड़ा भाग श्रमिक-वर्ग को प्राप्त होता है क्योंकि व्यवसायों में पूँजी की मात्रा कम और श्रम का परिमाण अधिक होता है। अधिक श्रम को रोजगार देने से राष्ट्रीय आय का वितरण श्रमिक-वर्ग के अनुकूल होता है। श्रमिक-वर्ग की आय बढ़ने में वृद्धि, विनियोजन एवं पूँजी-निर्माण की दर में पर्याप्त वृद्धि नहीं होती है और आर्थिक प्रगति की दर में वृद्धि करना सम्भव नहीं होता है। इसके विपरीत पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग करने पर लाभ का बड़ा भाग साहसियों को मिलता है जो वृद्धि एवं विनियोजन-दर बढ़ाकर आर्थिक प्रगति को गतिमान कर सकता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनमर्यादा की वृद्धि तीव्र गति से होती है और इस परिस्थिति में प्रति व्यक्ति आय, वृद्धि एवं विनियोजन बढ़ाने के लिए यह आवश्यक होता है कि प्रारम्भिक विनियोजन इस प्रकार किया

नाय कि प्रति व्यक्ति उत्पादन में शीघ्र ही अधिक वृद्धि हो सके। प्रति व्यक्ति उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि पूँजी प्रधान तान्त्रिकताओं द्वारा ही सम्भव हो सकती है।

(ऊ) अल्प विकसित राष्ट्रों में तान्त्रिकताओं का चयन करने के लिए समय-घटक पर भी ध्यान देना आवश्यक होता है। परियाजनाओं की पूर्ति में जो समय लगता है, वह भी विकास की गति पर प्रभाव डालता है। श्रम प्रधान तान्त्रिकताओं में मरल उत्पादन विधियों एवं यन्त्रों का उपयोग किया जाता है जिनसे स्थापना में अधिक समय नहीं लगता और यह परियाजनाएँ अल्प काल में ही उत्पादन प्रारम्भ कर देती हैं। दूसरी ओर पूँजी प्रधान तान्त्रिकताओं की स्थापना एवं इनका निर्माण काय अधिक होता है और इनसे द्वारा पूरी क्षमता का उत्पादन दीर्घ काल में प्रारम्भ हो पाता है। यदि इन दोनों प्रकार की परियाजनाओं के द्वारा किए गये दीर्घकालीन उत्पादन की तुलना की जाय तो पूँजी प्रधान तान्त्रिकताओं का उत्पादन अन्यधिक होता है परन्तु अल्प काल में जहाँ पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं राष्ट्रों के उत्पादन में लगभग शून्य के बराबर योगदान देती हैं, श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं का उत्पादन का परिमाण अधिक होता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों को प्रारम्भिक अल्प काल में पूँजी प्रधान तान्त्रिकताओं के उपयोग में बहुत सी वित्तीय कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है क्योंकि इन तान्त्रिकताओं में देश में उपलब्ध साधनों का बड़ा भाग एवं विदेशों में प्राप्त सहायता का विनियोजन हो जाना है जिससे रोजगार में वृद्धि होती है। जनसाधारण की आय में वृद्धि होने में इनसे द्वारा उपभोग की अधिक धनियों की मांग की जाती है। परन्तु अल्प काल में पूँजी प्रधान तान्त्रिकताओं द्वारा उत्पादन न किये जाने के कारण अल्प व्यवस्था में आय-वृद्धि के अनुरूप उत्पादन में वृद्धि नहीं होती है जिससे परिणामस्वरूप मुद्रा स्फीति का प्रारम्भ होता है जो देश के विदेशी व्यापार शेष एवं भुगतान शेष पर प्रतिकूल प्रभाव डालता है। भारत भी इन परिस्थितियों में गुजर रहा है। परन्तु जब दीर्घकालीन विकास का लक्ष्य सामने रखा जाय तो इन सन्नान्तिक (Transitional) कठिनाइयों को समाप्त करना ही होता है क्योंकि पूँजी प्रधान तान्त्रिकताओं की अनुपस्थिति में विकास को दीर्घकालीन जीवन प्रदान करना सम्भव नहीं हो सकता है।

उपयुक्त विवरण में यह स्पष्ट है कि याजना अधिकारी का समस्त ध्यान पर विचार करके तान्त्रिकताओं का चयन करना होता है। जिन क्षेत्रों में पूँजी एवं श्रम प्रधान तान्त्रिकताओं का वैकल्पिक उपयोग हो सकता है। उनमें रोजगार की स्थिति, पूँजी की उपलब्धि तथा लक्षित विकास की गति को ध्यान में रखकर श्रम प्रधान तान्त्रिकताओं को प्राथमिकता दी जाती है परन्तु इन श्रम प्रधान तान्त्रिकताओं का सम्बन्ध में यह भी निश्चय करना होता है कि इन्हें अल्प-व्यवस्था में स्थायी स्थान दिया जायगा अथवा इनका महत्त्व केवल उस मध्य काल तक सीमित रहेगा जब तक अल्प व्यवस्था प्रारम्भिक विकास की अवस्था में गुजरती है।

(घ) उपभोग एवं विनियोजन सम्बन्धी प्राथमिकताएँ—प्रगत तान्त्रिक समाज में विनियोजन तथा उपभोग में प्राथमिकता निर्धारित करना सर्वत्र कठिन होता है। जनसमुदाय सर्वत्र वर्तमान सुविधाओं को महत्त्व देता है जबकि नियोजन अधिकारी भविष्यगत हित को अधिक महत्त्व देता है। इसीलिए वह अधिक साधनों का भविष्यगत उपभोग के लिए विनियोजित करना चाहता है। भविष्यगत उपभोग का आयोजन करने के लिए देश में आधारभूत उत्पादन एवं पूँजीगत वस्तुओं के उद्योगों, कच्चे माल के निमाण में सम्बन्धित उद्योगों तथा उपरिच्यय सुविधाओं का विस्तार से सम्बन्धित व्यवसायों की स्थापना विकास एवं विस्तार पर अधिक विनियोजन करने की आवश्यकता होती है। विकास विनियोजन का बड़ा भाग जब इन आधारभूत उद्योगों का चयन जाता है तो उपभोक्ता-वस्तुओं के उद्योगों के उत्पादन का विस्तार करने के लिए अल्प काल में आवश्यक साधन प्रदान करना सम्भव नहीं होता है। इस प्रकार एक ओर आधारभूत उद्योगों में अधिक विनियोजन करने हेतु जनसाधारण का अधिक उत्थान करने का प्रोत्साहन एवं विवश किया जाता है और दूसरी ओर, उन्हें आवश्यकतानुसार पर्याप्त उपभोक्ता वस्तुएँ प्रदान नहीं की जाती हैं जिससे परिणामस्वरूप विकास

की प्रारम्भिक अवस्था में लोगों के जीवन-स्तर में और कमी आ सकती है। वर्तमान जीवन-स्तर एवं उपभोग-स्तर में कितनी कमी करना सम्भव है, यह राजनीतिक एवं सामाजिक वातावरण पर निर्भर रहता है। नियोजन-अधिकारी को योजना के लक्ष्यों के अनुरूप उपभोक्ता अथवा उत्पादक उद्योगों को प्राथमिकता प्रदान करनी होती है। प्रायः अनिवार्यता की उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि करने के लिए अधिक प्राथमिकता प्रदान करनी पड़ती है। अनिवार्य वस्तुओं के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि करने के लिए भी तानिन्त्रताओं में सुधार करना होता है और यह सुधार पूँजीगत विनियोजन द्वारा ही सम्भव हो सकता है।

(3) उद्योग एवं कृषि-सम्बन्धी प्राथमिकताएँ—प्रायः सभी अल्प-विकसित राष्ट्रों में कृषि एक प्रमुख व्यवसाय है और इनकी अधिकांश जनसंख्या भूमि से ही अपना जीविकोपार्जन करती है। इसका मुख्य कारण यह है कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में कृषि के अतिरिक्त अन्य क्षेत्रों का पर्याप्त विकास नहीं होता है। जनसमुदाय को अपने जीवन-निर्वाह के लिए कृषि के अतिरिक्त अन्य व्यवसायों में रोजगार के साधन उपलब्ध नहीं होते। ऐसी परिस्थिति में आर्थिक विकास का समारम्भ करने के लिए औद्योगिक तथा कृषि के अतिरिक्त अन्य क्षेत्रों में रोजगार के अवसरों का उत्पन्न करना आवश्यक होता है जिससे श्रम को अन्यत्र रोजगार दिया जा सके। इसके साथ ही यह भी आवश्यक है कि कृषि क्षेत्र के उत्पादन में भी पर्याप्त वृद्धि हो। इस हेतु कृषि में लगे श्रमिकों को उत्पादन-शक्ति में वृद्धि करना और कृषि-विधियों में आवश्यक सुधार एवं कृषि-व्यवसाय का पुनर्गठन वाछनीय होता है। कृषि-उत्पादन में इतनी वृद्धि करना आवश्यक होगा जिससे कृषकों के जीवन-स्तर में उन्नति के साथ-साथ अन्य व्यवसायों में लगे व्यक्तियों को पर्याप्त वाछा एवं अन्य कृषि-पदार्थ प्राप्त होते रहें तथा निर्यात-योग्य कृषि-उत्पादन का निर्यात करने पूँजीगत वस्तुओं के आयात हेतु आवश्यक विदेशी मुद्रा अर्जित की जा सके।

कृषि-क्षेत्र में अदृश्य बेरोजगारी की समस्या भी विद्यमान रहती है। अदृश्य बेरोजगारों में श्रम-शक्ति का वह भाग सम्मिलित होता है जो प्रत्यक्ष रूप से तो बेरोजगार नहीं होता परन्तु उसका सीमान्त उत्पादन शून्य के बराबर होता है। यदि ऐसी श्रम-शक्ति को कृषि-क्षेत्र से हटाकर अन्यत्र क्षेत्रों में लगा दिया जाय तो कृषि-क्षेत्र के उत्पादन पर कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ता है। अदृश्य बेरोजगार श्रम कृषि-क्षेत्र में इसलिए लगा रहता है क्योंकि इस अन्य क्षेत्रों में रोजगार उपलब्ध नहीं होता है। यही कारण है कि अदृश्य बेरोजगारी का पता तभी चलता है जब उसके उत्पादक उपयोग का प्रयत्न किया जाता है। यह एक राष्ट्र से दूसरे राष्ट्र में माना तथा उपयोगिता में भिन्न होता है। लैटिन अमरीकी राष्ट्रों में मौसमी बेरोजगारी की समस्या है। यदि इन राष्ट्रों में कृषि-क्षेत्र में स्थायी रूप से पृथक् कर कुछ श्रम को अन्य क्षेत्रों में लगा दिया जाय तो कृषि के उत्पादन में कमी हो जायगी। ऐसी स्थिति में राष्ट्र का औद्योगिक विकास कृषि-क्षेत्र से श्रमिकों को हटाने के पूर्व कृषि-उत्पादन में वृद्धि द्वारा सम्भव है। इसके सर्वथा विपरीत पूर्वी यूरोप, मध्य-पूर्व तथा दक्षिण-पूर्वी एशिया तथा सुदूर-पूर्व में कृषिक्षेत्र में श्रम का आधिक्य है और बाह्य विकास हेतु इस अधिक श्रम को उत्पादक उपयोग में लाना आवश्यक होता है। इन राष्ट्रों में कृषि के क्षेत्र से श्रम का हटाने से उत्पादन पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ता है। कुछ राष्ट्रों में श्रमाधिक्य को कृषि से पृथक् किये जाने पर कृषि-उत्पादन में वृद्धि होने की सम्भावना की जा सकती है। इन राष्ट्रों की समस्या को निम्नरूपेण समझा जा सकता है।

(अ) कृषि क्षेत्र के अतिरिक्त श्रम को लाभप्रद रोजगार में लगाना जिससे यह श्रम बिकारा में सहायक सिद्ध हो।

(आ) श्रमिकों को अन्य व्यवसायों में कार्य करने के लिए प्रोत्साहित अथवा विवश करना तथा उनको संगठित करने उनके प्रशिक्षण का प्रबन्ध करना जिससे उनके द्वारा अन्य क्षेत्रों में अधिकतम उत्पादन हो सके।

(इ) अतिरिक्त श्रम के कृषि से पृथक् हो जाने के कारण शेष कृषकों की आय तथा जीवन-

स्तर में वृद्धि हो जानी है और वह कृषि उत्पादन का अधिक तथा अच्छा भाग स्वयं उपभोग करना चाहते हैं। नियोजन अधिकारियों का यह आयाजन करना आवश्यक है कि कृषि के क्षेत्र में पर्याप्त मात्रा में कृषि-उत्पादन अन्य क्षेत्रों के उपभोग तथा निरूपण उपलब्ध हो सके।

इन राष्ट्रीय कृषि में प्रथम क्रिये गये अनिच्छित श्रम का कम पूँजी विनियोजन वाले व्यवसायों में कार्य मिलना चाहिए क्योंकि अप्रवृत्त राष्ट्रों में पूँजी का अत्यन्त अभाव होता है और उपलब्ध साधनों में कृषि का भी पर्याप्त विकास किया जाना आवश्यक होता है। इस प्रकार ऐसे उद्योगों की स्थापना की जानी चाहिए जिनमें पंजीगत सामग्री का कम तथा साधारण विधियों का अधिक उपयोग हो। कम में भी प्रारम्भिक अवस्था में प्राचीन औजारों से ही औद्योगिक विकास का प्रारम्भ किया गया था और अधिक श्रम लगाने वाले उद्योगों की स्थापना की गयी थी। ठीक इसी प्रकार प्रत्यक्ष अप्रवृत्त श्रम जहाँ जहाँ इस मध्यम अवस्था से निकल कर पूँजी लगाने वाले उद्योगों की स्थापना कर सकता है।

यदि प्रारम्भिक काल में ही वृद्धि उद्योगों की स्थापना को प्राथमिकता दी जानी है तो कृषि के क्षेत्र में हटाया गया अनिच्छित श्रम का निपटारा (Skilled) तथा अर्द्ध निपटारा (Semi skilled) श्रम में इतना शीघ्र परिवर्तित किया जाना सम्भव नहीं होता है। साथ ही, वृद्ध औद्योगिक आधार की स्थापना के लिए पंजीगत वस्तुओं की आवश्यकता होती है और इन पूँजीगत वस्तुओं के निर्माण के लिए भी अन्य पंजीगत वस्तुओं की आवश्यकता होती है। किसी भी अप्रवृत्त राष्ट्र में पूँजीगत वस्तुओं के उद्योग इतने प्रचलित नहीं होते और न अल्प काल में उनका इतना विकास हो सकता है कि वे राष्ट्र का औद्योगीकरण करने के लिए आवश्यक पूँजीगत सामग्री प्रदान कर सकें। ऐसी परिस्थिति में पूँजीगत सामग्री का आयात करके ही औद्योगिक उत्थान सम्भव हो सकता है। पूँजीगत सामग्री का आयात का शासन करने के लिए कृषि उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि होनी चाहिए जिसके नियंत्रित द्वारा आवश्यकतानुसार वैदेशिक मुद्रा अर्जित की जा सके। इसके साथ ही निपटारा तथा अर्द्ध निपटारा श्रमिकों का अधिक पारिश्रमिक दिया जाता है, अतः उनकी उपभोग-आवश्यकताओं में भी वृद्धि हो जाती है। इस प्रकार औद्योगिक विकास के लिए कृषि का इतना विकास होना आवश्यक होगा कि उसका द्वारा विदेशी मुद्रा पर्याप्त मात्रा में अर्जित की जा सके तथा कृषि के अनिच्छित अन्य क्षेत्रों में गये श्रमिकों की आवश्यक उपभोग सामग्री उपलब्ध हो सके। बिला मिला की वस्तुओं का आयात को प्रतिबन्धित करके तथा कलात्मक वस्तुओं के निर्यात में पूँजीगत सामग्री का आयात कुछ सीमा तक सम्भव हो सकता है।

दूसरी ओर जैसे राष्ट्रों में जहाँ श्रम में अनिच्छित श्रम केवल कुछ ही समय के लिए बेकार रहता हो वहाँ लाभप्रद रोजगार का आयोजन करने के लिए स्थानीय राजस्व के अवसरों में वृद्धि करना आवश्यक होगा। उनको भूमि में स्थायीरूपेण प्रयुक्त नहीं किया जा सकता क्योंकि उनके कृषि में लगाये जाने पर कृषि उत्पादन में कमी होने की सम्भावना रहती है। ग्रामीण क्षेत्रों के आर्थिक विकास की योजनाओं में इस अनिच्छित श्रम को कार्य देना उचित होगा। छोटी छोटी सिंचाई योजनाओं द्वारा इन भूमि को कृषि योग्य बनाने सहायक मार्गों का निर्माण करने अथवा कृषि-औजारों का निर्माण करने पर जोर देने का प्रयत्न करने आदि जैसी कम पूँजी की आवश्यकता वाली योजनाओं में अनिच्छित श्रम का मुविधापूर्वक रोजगार दिया जा सकता है। इस प्रकार इन कार्यक्रमों को अधिक प्राथमिकता देना आवश्यक है। ग्रामीण तथा गृह उद्योगों का विकास भी माँसमी तथा अदृश्य बेरोजगारों को लाभप्रद कार्य दिशाने में सहायक होता है। इन उद्योगों के विकास हेतु तात्त्विक प्रशिक्षण उनके उत्पादन का प्रमाणीकरण (Standardization) कच्चे माल की सुगम पूर्ति अल्पकालीन साधन का प्रवर्धन आदि का आयोजन करना आवश्यक होता है। यदि ग्रामीण गृह तथा लघु उद्योगों के साथ वृद्ध उद्योगों का विकास किया जाता है तो इन दोनों में सामंजस्य स्थापित किया जाना चाहिए। शान्ति का इस प्रकार नियन्त्रित एवं संगठित किया जाय कि वे परस्पर पूरक का कार्य करें प्रतिस्पर्धा का नहीं। यह तथा ग्रामीण उद्योगों का स्थायीरूप में रोजगार निश्चित करके अथवा कारखानों के

उत्पादन पर कर लगा कर सरक्षण देने से अधिक लाभ नहीं होता है क्योंकि इस प्रकार की नीतियों में वस्तुओं की लागत में वृद्धि होती है और स्थायी पूँजी के पूर्णतः उपयोग में बाधाएँ आ जाती हैं। ऐसे गृह उद्योगों का स्थायी तथा स्वतन्त्र विकास किया जा सकता है जिनकी उत्पादन-लागत कारखानों की उसी प्रकार की वस्तुओं की उत्पादन-लागत से अत्यधिक न हो। इन प्रकार एक राष्ट्र में लघु तथा बृहद् दोनों प्रकार के उद्योगों का समानान्तर विकास किया जा सकता है।

वास्तव में औद्योगिक तथा कृषि-विकास में चुनाव करने का कोई प्रश्न नहीं होता चाहिए क्योंकि दोनों के समानान्तर विकास द्वारा ही आर्थिक विकास की विधि का प्रारम्भ हो सकता है, परन्तु उन राष्ट्रों में जहाँ श्रम की न्यूनता है, औद्योगीकरण कृषि-विकास द्वारा ही सम्भव है। दूसरी ओर, उन राष्ट्रों में जहाँ ग्रामीण जनसंख्या अधिक हो, कृषि-विकास हेतु उद्योगों का उद्घाटन करना आवश्यक होगा। जहाँ कृषि-व्यवसाय में श्रम का आधिक्य और पूँजीगत साधनों की न्यूनता हो, वहाँ अधिक श्रम का उपयोग करने वाली योजनाओं को प्राथमिकता दी जानी चाहिए। इसके विपरीत जिन अर्द्ध-विकसित राष्ट्रों में श्रम की कमी होती है, उनमें ऐसी योजनाओं को प्राथमिकता प्राप्त होती है, जिनमें श्रम की तुलना में पूँजी की अधिक आवश्यकता होती है। इस प्रकार श्रम की उप-लब्धि के आधार पर ही योजनाओं की प्राथमिकता निश्चित की जा सकती है (यदि अन्य सभी बातें समान रहें) परन्तु माघारणस अन्य सभी बातें कभी समान नहीं रहती, इसलिए प्रत्येक योजना की प्राथमिकता विकास-कार्यक्रम के उद्देश्यों के आधार पर ही निश्चित की जाती है। कुछ योजनाएँ ऐसी होती हैं जिनमें पूँजी की अधिक आवश्यकता होती हुई भी उनको प्राथमिकता दी जाती है, जैसे शक्ति-उत्पादन केन्द्र अथवा विशेष मुविधा प्राप्त कोई राष्ट्रीय उद्योग जैसे पाकिस्तान का जट उद्योग।

कुछ योजनाएँ ऐसी होती हैं जिनमें पूँजी तथा श्रम के अनुपात में कोई परिवर्तन करना नियोजक की शक्ति के परे होता है। उदाहरणार्थ, लोहा तथा इस्पात उद्योग। अन्य कतिपय योजनाएँ ऐसी हैं जिनमें पूँजी व श्रम के अनुपात में नियोजक परिवर्तन कर सकता है, जैसे बांध-निर्माण, मिर्चाई-योजनाएँ, मार्ग-निर्माण आदि। इन दोनों प्रकार की योजनाओं में से चयन करते समय नियोजक उनकी एकमात्र श्रम उपयोग करने की शक्ति के आधार पर ही निश्चय कर सकता है। यद्यपि लोहा तथा इस्पात उद्योग में पूँजी की अधिक आवश्यकता होती है, किन्तु यह शीघ्र औद्योगीकरण का आधारस्तम्भ है। इसकी तुलना में उपभोग की वस्तुओं के उद्योगों को विकसित करना किसी भी दृष्टि में बुद्धिमत्तापूर्ण नहीं, जिनमें अल्प काल में अधिक श्रम का उपयोग और पूँजी की कम आवश्यकता होती है।

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि उद्योगों तथा कृषि का समानान्तर विकास आवश्यक होता है और यह विभिन्न राष्ट्रों की परिस्थितियों पर निर्भर होता है कि कृषि-विकास से औद्योगिक विकास में सहायता मिले, अथवा इसके विपरीत अर्थात् औद्योगिक विकास से कृषि-विकास में सहायता मिले। प्रश्न केवल इस का है, अर्थात् सर्वप्रथम उद्योगों का विकास किया जाय अथवा कृषि का? भारतवर्ष जैसे कृषि-प्रधान देश में, जहाँ न्यून उत्पादन, कृषि में अधिक श्रम, बेरोजगारी, खाद्यान्नों का अभाव आदि आधारभूत समस्याएँ हैं, हम उपर्युक्त विचारधाराओं के आधार पर ही प्राथमिकता निश्चित कर सकते हैं। नियोजन-अधिकारियों को एक ओर, पर्याप्त खाद्यान्नों की पूर्ति का प्रबन्ध करना होता है और दूसरी ओर, अतिरिक्त कृषि-श्रम तथा शिक्षित बेरोजगारों को लाभ-प्रद रोजगार का भी आयोजन करना होता है। अधिक रोजगार के अवसरों का प्रबन्ध करने के लिए उद्योगों तथा कृषि के अतिरिक्त अन्य व्यवसायों का उत्पादन करना आवश्यक होता है, परन्तु ऐसे उद्योगों को प्राथमिकता दिया जाना आवश्यक होगा जिनमें अधिकतर श्रम का उपयोग होता है। गृह, लघु तथा ग्रामीण उद्योगों के विकास को इस प्रकार प्राथमिकता दी जा सकती है परन्तु राष्ट्र के विकास में क्या इन उद्योगों को स्थायी स्थान दिया जाना चाहिए अथवा इनके विकास को केवल तत्कालीन समस्याओं के हल के लिए अस्थायी स्थान प्राप्त होना चाहिए? इनके विकास में कृषि-

क्षेत्र के अधिक धन को कार्य प्राप्त हो सकता है तथा ग्रामीण क्षेत्र में जीवन-स्तर में वृद्धि हो सकती है। इसके साथ ही ग्रामीण क्षेत्र में कर-दय तथा वचत-क्षमता में वृद्धि होगी और अधिक पूंजी-निर्माण में सहायता प्राप्त हो सकती है। लघु और कुटीर उद्योगों द्वारा औद्योगिक क्षेत्र से उपभोग के स्तर में वृद्धि भी सम्भव हो सकती है। इनके द्वारा मुद्रा-स्फीति के दबाव को भी कम किया जा सकता है। इस प्रकार लघु तथा कुटीर-उद्योगों में विकास द्वारा वृहद् उद्योगों की स्थापना एवं उत्थान हेतु आवश्यक अर्थ-साधन प्राप्त हो सकते हैं।

प्रतिष्ठित अर्थशास्त्रियों (Classical Economists) ने औद्योगिक विकास के तीन क्रम निश्चित किये हैं—(1) प्राथमिक कच्चे माल का उत्पादन, (2) उनका उपभोग की वस्तुओं में परिवर्तन, (3) पूंजीगत सामग्री का उत्पादन। अन्तर्राष्ट्रीय विकास बैंक (I. I. R. D.) तथा अमरीकी सरकार ने भी श्रीलंका, मिश्र, कान्फ़्रिया तथा अन्य अर्द्ध-विकसित राष्ट्रों के छोटे उद्योगों को प्राथमिकता प्रदान करने का मुझाव दिया है, परन्तु आधुनिक युग में केवल आर्थिक विचार-धाराओं के आधार पर ही आर्थिक योजनाओं का निर्माण नहीं होता। योजनाओं में प्राथमिकता निश्चित करते समय राजनीतिक तथा सामाजिक विचारधाराओं को भी महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त होता है। लघु उद्योगों के विकास को प्राथमिकता मिलना तब अधिक महत्वपूर्ण है जब राष्ट्र की अर्थ-व्यवस्था में निजी साहस को विशेष स्थान प्राप्त होता है और राज्य केवल इनकी सहायता करने, प्रशिक्षण, संरक्षण तथा आध्यात्मिक सेवाओं के आयोजन करने तक ही अपना कार्यक्षेत्र सीमित रखता है, परन्तु निजी क्षेत्र (Private Sector) को विशेष स्थान देने से नियोजन की सफलता सन्देह-जगक हो जाती है क्योंकि निजी क्षेत्र मर्द अपने व्यक्तिगत लाभ को अधिक महत्व देता है। जब राज्य औद्योगिक क्षेत्र में सक्रिय भाग लता है और राजकीय क्षेत्र में विकास तथा वृद्धि को विशेष महत्व दिया जाता है, तब वृहद् उद्योगों के विकास को प्राथमिकता दी जा सकती है। वृहद् उद्योगों को प्राथमिकता देने के पूर्व यह भी देख लेना चाहिए कि राज्य को स्वयं की नियोजन-सम्बन्धी शक्तियाँ तथा अर्थ-व्यवस्था में निजी क्षेत्र को कम किये जाने पर उद्भूत विरोध को वहन करने की शक्ति कितनी है?

वृहद् उद्योगों में कृषि-क्षेत्र के अधिक धन को कार्य देने हेतु कृषि का अधिकतम विकास करना आवश्यक होगा क्योंकि कृषि-उत्पादन से बढ़ती हुई जनसंख्या की खाद्यान्न आवश्यकताओं की पूर्ति होना आवश्यक ही नहीं अनिवार्य है अन्यथा विदेशों से खाद्यान्न आयात करने की आवश्यकता होगी और विदेशों में पूंजीगत सामग्री के आयात में बाधा पड़ जायेगी। इसके साथ कृषि द्वारा वृहद् उद्योगों के कच्चे माल की पूर्ति भी होनी चाहिए। जब राष्ट्र में खाद्यान्न की न्यूनता हो तो वृहद् उद्योगों की स्थापनार्थ पूंजीगत सामग्री विदेशी ऋण द्वारा ही आयात की जा सकती है जिसके भुगतान का भार भी अल्पकाल में द्वीप पर ही पड़ना सम्भव है। भारत जैसे प्राचीन राष्ट्र में कृषि-उत्पादन में वृद्धि हेतु रासायनिक उर्वरक, वैज्ञानिक नवीन कृषि-विधियाँ तथा अन्य अच्छे औजारों की आवश्यकता होती है। इन सभी की पूर्ति के लिए उद्योगों की स्थापना आवश्यक है। इस प्रकार कृषि तथा उद्योगों के विकास में इतना पारस्परिक घनिष्ठ सम्बन्ध है कि किसी भी एक का धन्य की सहायता की अनुपस्थिति में विकास असम्भव है। पूर्णतः आर्थिक विचारधाराओं के आधार पर भारत जैसे प्राचीन राष्ट्र में कृषि-विकास को प्राथमिकता मिलनी चाहिए।

(घ) सामाजिक प्राथमिकताएँ—नियोजन-अधिकारियों के योजना के कार्यक्रम निश्चित करते समय यह निर्धारण करना भी आवश्यक होगा कि साधनों का कितना भाग उत्पादक सामग्री में तथा विनोद भाग जनसमुदाय पर विनियोजित किया जाना चाहिए। उत्पादक सामग्री उसी समय हितकर हो सकती है, जब जनसमुदाय को स्वास्थ्य, शिक्षा एवं गृह-सम्बन्धी सुविधाएँ भी आयोजन द्वारा प्रदान की जायें। अधिकतर यह विचार किया जाता है कि जनसमुदाय के लिए आधारभूत सुविधाओं का आयोजन करने के लिए जो विनियोजन किया जाता है, वह अनुत्पादक

होता है, परन्तु प्रोफेसर शुल्ज (Prof. Schultz), जो लैटिन अमरीकी राष्ट्र के विशेषज्ञ समझे जाते हैं, के विचार में जनसमुदाय को उत्पादन का एक घटक समझकर उनकी आधारभूत सुविधाओं का आयोजन करना चाहिए। जनसमुदाय का जीवन-स्तर सुधारने से जनसमुदाय की कार्यकुशलता में वृद्धि होती है तथा इन सुविधाओं में विनियोजित राशि से अधिक लाभ होना है, जितना पूँजी गत सामग्री में विनियोजन द्वारा प्राप्त नहीं हो सकता। जब तक जनसमुदाय की उत्पादन शक्ति में पर्याप्त वृद्धि नहीं होती, कोई भी आर्थिक नियोजन विकासपूर्ण तथा सफल नहीं कहा जा सकता। भारत जैसे राष्ट्र में पिछड़ी जातियों के लोगों का सामाजिक गुंथान करना आवश्यक होता है। इस प्रकार सामाजिक वायुमण्डल को उचित स्थान मिलना आवश्यक होता है।

## लागत-लाभ-विश्लेषण एवं परियोजनाओं का चयन [COST-BENEFIT ANALYSIS AND PROJECT EVALUATION]

भारत लाभ विश्लेषण-विधि परियोजनाओं की लागत एवं लाभ के विश्लेषण की एक ऐसी विधि है जिसके आधार पर विनियोजन का अधिकतम न्यायोचित एवं सर्वाधिक मानाजिक हित हेतु आवंटन करना सम्भव हो सकता है। इस विश्लेषण के अन्तर्गत परियोजनाओं की किन्हीं विग्वसनीय आधारों पर लागत एवं लाभ का तुलनात्मक अध्ययन किया जाता है और जिन परियोजनाओं में लाभ एवं लागत का अन्तर सर्वाधिक होता है उन पर विनियोजन करने का निर्णय किया जाता है। आधुनिक युग में लागत-लाभ-विश्लेषण का व्यापक उपयोग किया जाने लगा है। संयुक्त राज्य अमेरिका में सिव्वाई एवं परिवहन-परियोजनाओं, औद्योगिक मैनिक स्वाम्य एवं शिक्षा-सम्बन्धी परियोजनाओं पर यह प्रविधि लागू की गयी है। ब्रिटन में भी इस प्रकार के विश्लेषण पर प्रयोग किये गये हैं। विकासशील राष्ट्रों में पूँजी की कमी के कारण लागत-लाभ-विश्लेषण का महत्व बढ़ता जा रहा है। परियोजनाओं का चयन करने के लिए यह विश्लेषण सामाजिक एवं आर्थिक दोनों ही आधारों पर किया जाता है। जब विकास-परियोजनाओं का संचालन सरकारी क्षेत्र में किया जाता है तो लागत-लाभ विश्लेषण और भी आवश्यक होता है क्योंकि सार्वजनिक वित्त का अव्यक्तित्व उपयोग होता है और नियोजन-अधिकारियों को जनसाधारण एवं उनके प्रतिनिधियों के अपने क्रिया-कलाप का उत्तरदायित्वपूर्ण लेना-जोना देना होता है। निजी विनियोजक भी अपने विनियोजन-निर्णयों को अधिकतम लाभप्रद बनाने के लिए प्रत्येक विनियोजन-परियोजना की लागत एवं लाभ का सूक्ष्म विश्लेषण करना आवश्यक समझते हैं।

एक प्रतिस्पर्धी अर्थ-व्यवस्था में लागत-लाभ-विश्लेषण मूल्य-यान्त्रिकता के आधार पर किया जाता है। लागत ज्ञात करने के लिए किसी विनिष्ट परियोजना में उपयोग किये जाने वाले श्रम पूँजी भूमि एवं साहजिक योग्यता के मौद्रिक मूल्य का उपयोग किया जाता है। दूसरी ओर लाभ ज्ञात करने के लिए उस परियोजना द्वारा उत्पादित वस्तुओं एवं सेवाओं के उन मौद्रिक मूल्य के आधार पर किया जाता है जो इनके लिए उपभोक्ता भुगतान करने के लिए तैयार रहते हैं। परियोजनाओं की लागत ज्ञात करने के लिए उन उत्पादन के साधनों की (जिनका इन परियोजना के लिए उपयोग होता है) की अवसर लागत का भी उपयोग किया जाता है। अवसर लागत में तात्पर्य उस लाभ अथवा उत्पादन में होता है जो इन उत्पादन के साधनों का अन्य किसी परियोजना के उपयोग से प्राप्त हो सकता है। लागत-लाभ-विश्लेषण की यह विधि निजी अथवा प्रतिस्पर्धी अर्थ-व्यवस्था के लिए तो उपयुक्त होती है परन्तु नियोजित अर्थ-व्यवस्था में जहाँ सार्वजनिक क्षेत्र में अधिकतर परियोजनाओं का संचालन किया जाता है केवल मूल्य यान्त्रिकता के आधार पर ही लागत-लाभ-विश्लेषण नहीं किया जा सकता है क्योंकि सार्वजनिक परियोजनाओं द्वारा जो वस्तुएँ एवं सेवाएँ उत्पादित की जाती हैं उनका प्रत्यक्ष रूप से मूल्य के आधार पर प्रदान नहीं किया जाता। मठक, स्कूल, स्वास्थ्य सेवाएँ सभी जनोपयोगी सेवाओं का कोई प्रत्यक्ष मूल्य नहीं लिया जाता है। उन मुविधाओं की लागत करदानाओं द्वारा प्रदान की जाती है जबकि इनका लाभ पाने वाले बहुत बड़ा जनसमुदाय होता है। इस प्रकार की परियोजनाओं का लागत-लाभ-विश्लेषण करने हेतु आर्थिक लागतों-लाभों के साथ साथ सामाजिक लागतों-लाभों का मूल्यांकन करना आवश्यक होता



दीर्घकाल तक बेरोजगार रहने का अवसर आ सकता है। ऐसी परिस्थिति में वर्मचारी अपने पुराने रोजगार को प्रतिकूल दशाओं में भी अपनाए रहते हैं और अच्छे रोजगार के अवसरों का लाभ उठाने की ओर झुकते नहीं। नियोजित अर्थ व्यवस्था में एक ओर तो पूर्ण रोजगार की व्यवस्था करने हेतु नवीन अवसर उत्पन्न किए जाते हैं और दूसरी ओर बेरोजगारी के विरुद्ध धीमे-धीमे प्रयत्न भी किए जाते हैं। ऐसी परिस्थिति में लोगों को अच्छे रोजगार के चयन के अधिक अवसर उपलब्ध होते हैं।

(आ) सामूहिक सौदे की स्वतन्त्रता—नियोजित अर्थ व्यवस्था में धर्म-मनों का कार्य किसी विशेष व्यवसाय के श्रमिकों के हितों की सुरक्षा करना ही नहीं होता है। उनके कार्य हैं—श्रमिकों को अधिक मजदूरी प्राप्त करने का स्थान पर योजना के निर्माण में सहायता करना, श्रम की उत्पादकता बढ़ाना, श्रमिकों व पारिश्रमिकों को नियमित करना और यह देखना कि श्रमिकों की मजदूरी उनके काम के अनुसार मिलती है। उत्पादित वस्तु का गुण (Quality) सुधारना तथा उत्पादन-लागत कम करना। सामाजिक योगों का संचालन करना। झगड़ों के फैसले में सहायता देना आदि। उनका समस्त कार्य गूढ़ीय हितों से सम्बन्धित होता है। जब धर्म-मनों का यह सब कार्य करने का प्रयत्न दिया जाता है तो यह कहना उचित नहीं होता कि उनकी स्वतन्त्रताओं का सीमित कर दिया जाता है। दूसरी ओर आधुनिक युग में नियोजित एवं अनियोजित सभी अर्थ व्यवस्था वाले देशों में मजिस्ट्रेशन (Conciliation) एवं अनिवार्य पंचपरमला (Compulsory Arbitration) द्वारा मजदूरी निर्धारित होती है। ऐसी परिस्थिति में सामूहिक सौदे की परम्परागत स्वतन्त्रता का कोई अर्थ नहीं रह जाता है।

(इ) साहस की स्वतन्त्रता—यह कहना किसी प्रकार उचित नहीं है कि नियोजित अर्थ व्यवस्था में निजी क्षेत्र का स्वयं समाप्त कर दिया जाता है। मसलाने के बहाने देशों में आर्थिक नियोजन का संचालन होते हुए भी निजी क्षेत्र काय करता है। वास्तव में नियोजित अर्थ-व्यवस्था में निजी क्षेत्र को नियमित एवं नियमित कर दिया जाता है। निजी क्षेत्र का नियमित करने की प्रथा आधुनिक युग में अनियोजित अर्थ व्यवस्था में भी है। पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था में भी हम देखते हैं कि सरकारी क्षेत्र द्वारा जनप्रयोगी उद्योगों का संचालन किया जाता है। दूसरी ओर नियोजित अर्थ व्यवस्था में भी निजी क्षेत्र को काय करने का अवसर दिया जाता है। नियोजित अर्थ व्यवस्था में निजी व्यवसाय सरकारी क्षेत्र के महत्वपूर्ण होते हैं और जहाँ तक सरकारी क्षेत्र निजी क्षेत्र में प्रभावशाली सम्भव नहीं होता योजना का सफल होना सम्भव नहीं होता। इस प्रकार नियोजित अर्थ व्यवस्था एवं साहस की स्वतन्त्रता साथ-साथ रहना सकती है परन्तु निजी क्षेत्र को नियमित अवश्य कर दिया जाता है।

(4) राजनीतिक स्वतन्त्रता—राजनीतिक स्वतन्त्रता के अन्तर्गत सरकार की आलोचना करने का अधिकार, विरोधी दल बनाने के अधिकार जनसाधारणों का सरकार बदलने का अधिकार आदि सम्मिलित होते हैं। वास्तव में इन अधिकारों का नियोजन से किसी प्रकार प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं होता और न इनकी उपस्थिति अवस्था अनुपस्थिति नियोजन के संचालन को प्रभावित ही करती है। प्राक्फैर हमें एवं उनके साथियों की धारणा कि नियोजन द्वारा देश में तानाशाही का प्रादुर्भाव होता है उचित प्रतीत नहीं होती। राजनीतिक तानाशाही अधिक नियोजन द्वारा उत्पन्न नहीं होती है और न नियोजन व संचालन हेतु तानाशाही आवश्यक ही होती है। राजनीतिक स्वतन्त्रता का सीमावद्ध करना सत्ताधारी लोगों पर निर्भर रहता है। यदि सरकार में तानाशाही प्रवृत्ति के लोग हों तो राजनीतिक स्वतन्त्रता पर अकुशल लगाना स्वाभाविक है। अधिक नियोजन का संचालन प्रजातान्त्रिक ढाँचे में भी उतना ही सफल हो सकता है, जितना तानाशाही ढाँचे में। दूसरी ओर यह कहना भी उचित नहीं कि प्रजातान्त्रिक ढाँचे में दीर्घकालीन कार्यक्रम नहीं बनाये जा सकते हैं क्योंकि सरकार व बदलने पर पड़ती सरकार द्वारा प्रारम्भ किये गये कार्यक्रमों को रद्द कर दिया जाता है। वास्तव में योजना में अधिकतर कार्यक्रम सामान्य हितों के लिए होते हैं और विरोधी दल की सरकार बनने पर भी उन कार्यक्रमों को निरस्त करना उचित नहीं समझा जाता है। उनमें संचालन की विधियाँ भले ही बदल जायें परन्तु वड़े कार्यक्रम अवश्य चालू रहे जाते हैं। कभी-कभी सैद्धांतिक मतभेदों के कारण कुछ कार्य निरस्त भी किये जा सकते हैं, परन्तु निरस्त होने के भय से नियोजन का संचालन न किया जाय अथवा विरोधी दल का नष्ट कर दिया जाय, इन दोनों में से

एक भी कार्य उचित न होगा। आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत आर्थिक शक्तियों का केन्द्रीकरण सरकार के हाथ में हो जाता है, जिनका उपयोग सामान्य हित के लिए किया जाना है। आर्थिक शक्तियों के हाथ राजनीतिक शक्तियों का मंच बनना सदैव अनिवार्य नहीं होता है। अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में धन का मंच एक छोट बर्ग के हाथ में होता है जो देश की राजनीति को भी प्रभावित करता है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में धन के केन्द्रीकरण को रोका जाता है और धनी को राजनीतिक मामलों में हस्तक्षेप करने या अवसर कम मिलता है। इस प्रकार आर्थिक नियोजन का राजनीतिक स्वतन्त्रता में प्रत्यक्ष रूप में किसी प्रकार का सम्बन्ध नहीं होता है।

राजकीय नियन्त्रण एवं व्यक्तिगत स्वतन्त्रताओं पर राजकीय प्रतिबन्ध आर्थिक नियोजन को नफ़लना के लिए आवश्यक ही नहीं अपितु अनिवार्य है, परन्तु इस कथन का यह अर्थ नहीं लेना चाहिए कि आर्थिक नियोजन एवं व्यक्तिगत स्वतन्त्रता में पारस्परिक तन्त्रता है और यह दोनों समाज में एक ही समय में विद्यमान नहीं रह सकते हैं। प्रजातन्त्र के अन्तर्गत जब आर्थिक नियोजन का संचालन किया जाता है तो व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का पूर्ण प्रतिबन्ध नहीं किया जा सकता। प्रजातन्त्र में व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का देश के सविधान द्वारा मान्यता प्राप्त हो सकती है और राज्य व्यक्तियों के चयन करने के अधिकार को सर्वथा अपने अधिकार में नहीं ले सकता है। ऐसी परिस्थिति में राज्य को विभिन्न व्यक्तिगत स्वतन्त्रताओं में स उन्ना चयन करना होता है जिनके नियन्त्रित बिन्दु बिना नियोजित अर्थ-व्यवस्था का सफलतापूर्वक संचालन नहीं किया जा सकता। प्रजातन्त्र के अन्तर्गत चयन करने के अधिकार को राज्य प्रत्यक्षरूप में अपने अधिकार में नहीं लेता बल्कि छोटी छोटी विकेंद्रित मस्थाओं जैसे मरगारी मस्थान, स्थानीय मस्थान आदि की स्थापना की जाती है और इनका नामांकित रूप में चयन करने की स्वतन्त्रता दी जाती है। दूसरी ओर, साम्यवादी नियोजित व्यवस्था में चयन करने की स्वतन्त्रता केवल राज्य का होती है और उनके निर्देशानुसार समस्त नागरिकों एवं उनकी मस्थाओं का कार्य करना होता है। इस प्रकार प्रजातान्त्रिक नियोजन में चयन करने की स्वतन्त्रता का व्यक्तियों से हटाकर उनके समूह का सौंप दिया जाता है जबकि साम्यवाद में यह अधिकार राज्य में केन्द्रित हो जाता है। इसी कारण नियोजित अर्थ-व्यवस्था में अधिकारों का केन्द्रीकरण अवश्य होता है परन्तु साम्यवाद में यह केन्द्रीकरण अधिक कठोर एवं जटिल होता है। जैसे जैसे समाज में नियोजन में प्रति जायदरता उत्पन्न होती जाय, स्वतन्त्रताओं पर लग हुए प्रतिबन्ध घीरे-घीरे कम किये जा सकते हैं। इस प्रकार यह स्पष्ट है कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था एवं अवांछनीय स्वतन्त्रताओं में पारस्परिक विरोध है परन्तु आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत वास्तविक एवं वांछनीय स्वतन्त्रताओं की स्थापना को बढ़ाने का आयोजन किया जाता है। बारंबरा दुटन न इसी कारण रहा है कि स्वतन्त्रता की सुरक्षा के लिए हमें विद्वान सत्रिय एवं सूचिन (Informed) होना चाहिए जिसमें हम अपनी स्वतन्त्रताओं के सम्बन्ध में जानकारी रहे और उनकी मांग अपने एवं समाज के अन्य सदस्यों के लिए कर सकें। वास्तव में जन समुदाय की सकलता एवं बुद्धिमत्ता पर ही समाज की स्वतन्त्रताएँ निर्भर रहनी हैं।

वास्तव में आर्थिक नियोजन द्वारा समाज को बेकारी बीमारी निरक्षरता, विषमता एवं दुष्का से स्वतन्त्र कर दिया जाता है जिससे विषमतारहित समाज की स्थापना होती है जिसमें इन वास्तविक स्वतन्त्रताओं का आयोजन होता है। आर्थिक नियोजन द्वारा आर्थिक सुरक्षा का आयोजन किया जाता है जो वास्तविक स्वतन्त्रताओं का मूलधार होती है। इस प्रकार आर्थिक नियोजन व्यक्ति की कुछ स्वतन्त्रताओं को प्रतिबन्धित करता और दूसरी ओर कुछ अन्य स्वतन्त्रताएँ प्रदान करता है। प्रायः प्राप्त होने वाली स्वतन्त्रताएँ वहीं अधिक एवं वास्तविक होती हैं। परन्तु स्वतन्त्रताओं का यह लाभ कुछ मूलभूत मान्यताओं पर निर्भर रहता है। यदि आर्थिक नियोजन का संचालन माय ईमानदारी एवं उचित व्यक्तियों द्वारा किया जाता है जो सामाजिक न्याय के तथ्य की उपलब्धि के लिए ईमानदारी एवं उद्यतता के साथ प्रयत्नरत रहे तो जनसाधारण का निम्न स्वतन्त्रताओं का खोना पड़ेगा जिनमें वही अधिक वास्तविक स्वतन्त्रताएँ प्राप्त होती हैं। इस प्रकार जनसाधारण में जिनकी अधिक जागरूकता समतुल्यता एवं अपनी स्वतन्त्रताओं को प्रभावित करने में मांगने की योग्यता होती उनकी ही अधिक स्वतन्त्रताएँ आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत उन्हें प्राप्त हो सकती हैं।

## नियोजन के सिद्धान्त एवं परिसीमाएँ तथा प्रो. हेयक के विचारों की आलोचना

[PRINCIPLES AND LIMITATIONS OF PLANNING AND CRITICISM OF PROF. HAYEK'S VIEWS]

### नियोजन के सिद्धान्त

नियोजित अर्थ-व्यवस्था का प्रमुख उद्देश्य अर्थ-व्यवस्था का निर्धारित गतिविधि के साथ पूर्व निश्चित मार्गों से विचारों को और अग्रसर करना होना है। यद्यपि नियोजित अर्थ व्यवस्था की कार्य-प्रणाली देश की राजनीतिक विचारधाराओं एवं आर्थिक ढाँचे पर निर्भर रहती है; परन्तु यह कार्य प्रणाली कुछ सामान्य सिद्धान्तों पर आधारित होती है। नियोजन के उद्देश्यों के आधार पर इन सिद्धान्तों का अस्तित्व प्रत्येक प्रकार के नियोजन में पाया जाता है। आधुनिक युग में आर्थिक नियोजन का उपयोग राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि एवं आर्थिक व सामाजिक समानता उत्पन्न करने के लिए किया जाता है और प्रायः नियोजित अर्थ-व्यवस्था का प्रादुर्भाव पूँजीवाद के फल-स्वरूप होता है और इसीलिए नियोजित अर्थ-व्यवस्था में पूँजीवाद के दोषों का दूर करना एवं सार्वभौमिक सिद्धान्त माना जाता है। अधिनायकवादी नियोजन (Fascist Planning) तथा साम्यवादी नियोजन में सैद्धान्तिक रूप से यह मान लिया जाता है कि देश के विकास के लिए देश को सैनिक दृष्टिकोण से अत्यन्त शक्तिशाली बनाना आवश्यक है। अधिनायकवादी नियोजन और आधुनिक काल में तो चीनी साम्यवाद में भी देश की सीमाओं को शक्ति द्वारा बढ़ाने का प्रयत्न किया जाता है। इसी कारण नियोजन के सिद्धान्तों में राष्ट्रीय सुरक्षा एवं सैनिक सुरक्षा एवं सैनिक शक्ति को अधिक महत्व दिया जाता है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में विकास-कार्यक्रम निम्नलिखित सिद्धान्तों के आधार पर निर्धारित होते हैं

(1) राजकीय नियन्त्रण की सीमा—नियोजन के कार्यक्रम निर्धारित करने के पूर्व राजकीय नियन्त्रण की सीमा निर्धारित कर लेना आवश्यक होता है क्योंकि इसी के आधार पर साधनों की उपलब्धि, उपयोग की मात्रा, उत्पादन के लक्ष्य, आयोजन एवं निर्माण आदि सभी बातों का पूर्व-निश्चय किया जा सकता है। प्रजातान्त्रिक व्यवस्था में राजकीय नियन्त्रण कठोर रूप धारण नहीं कर सकता है और इसी कारण यह निर्धारित करना आवश्यक होता है कि राज्य का नियन्त्रण किन-किन आर्थिक क्रियाओं पर किस सीमा तक होगा। नियन्त्रण के आधार पर ही व्यक्तिगत स्वतन्त्रताओं का निर्धारण भी सम्भव होता है।

(2) साधनों का उचित एवं विवेकपूर्ण उपयोग—नियोजन द्वारा ऐसी व्यवस्था का संगठन किया जाय जिससे राष्ट्र के साधनों, वर्तमान तथा सम्भावित का उचित एवं विवेकपूर्ण उपयोग किया जा सके। जब तक राष्ट्र के साधनों का सुनिश्चित उद्देश्यों के आधार पर उपयोग नहीं किया जाता, नियोजन का सफलता प्राप्त नहीं हो सकती। एक ओर, सम्भावी साधनों का उपयोग किया जाय व दूसरी ओर वर्तमान उत्पादन के साधनों के उपयोग में आवश्यक समायोजन किया जाय जिससे इनका उपयोग उत्पादन के उस क्षेत्र से हटाकर, जिसका नियोजन अधिकारी ने महत्व नहीं दिया है, ऐसे क्षेत्र में किया जाय, जिन्हें नियोजन कार्यक्रमों में स्थान प्राप्त है। साधनों की कमी होने पर

उनका उपयोग विवेकपूर्ण होना चाहिए, अर्थात् उनके द्वारा उत्पादन के साधनों को बढ़ावा देने, पूँजी-निर्माण करने और वित्तियोजन बढ़ाने में सहायता मिलनी चाहिए। साथ ही साथ, उत्पादन के साधनों का उपयोग के क्षेत्र में हटाकर वित्तियोजन के क्षेत्र में लाना आवश्यक होता है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था का मगठन इस प्रकार किया जाय कि उत्पादन के साधनों का अत्यन्त मितव्ययतापूर्ण उपयोग करके अधिकतम उत्पादन के लक्ष्य की पूर्ति की जा सके। देश में उपलब्ध उत्पादन के समस्त साधनों, जिनमें धन भी सम्मिलित है, का अधिकतम उत्पादन एवं उपयोगी उपयोग होना चाहिए। जब तक देश में विद्यमान एवं सम्भाव्य समस्त उत्पादन के साधनों का उपयोग नहीं किया जायगा, अधिकतम उत्पादन के लक्ष्य की पूर्ति नहीं हो सकती है। उत्पादन के समस्त साधनों को विभिन्न उत्पादन-क्षेत्रों में इस प्रकार सम्मिलित (Combine) करना चाहिए कि उनसे अधिकतम लाभ राष्ट्र को प्राप्त हो सके। इस प्रकार एक ओर, विद्यमान साधनों का अधिकतम लाभप्रद उपयोग तथा दूसरी ओर, सम्भावित साधनों की खोज करना नियोजन का सिद्धान्त है।

(3) देश के सविधान द्वारा निर्धारित राज्यों के कर्तव्यों की पूर्ति—प्रत्येक राष्ट्र में सविधान द्वारा निर्धारित राज्य का कर्तव्य होता है कि देश में किस प्रकार के समाज की स्थापना करे और कभी कभी राज्य की आर्थिक नीति का समावेश देश के सविधान में पाया जाता है। उदाहरणार्थ भारत में राज्य का कर्तव्य है कि समस्त जनसमुदाय को पाष्टिक भोजन, रोजगार एवं सामाजिक समानता का आयोजन करे और इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए भारत सरकार ने देश में प्रजातान्त्रिक समाजवाद की स्थापना का लक्ष्य अपने सम्मुख रखा है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था को सविधान द्वारा निर्धारित राज्य के कर्तव्यों की पूर्ति के लिए उपयोग किया जाता है और अर्थ-व्यवस्था पर नियन्त्रण करके उसका उरा प्रकार संचालन करना होता है कि निर्धारित उद्देश्यों की पूर्ति हो सके। वास्तव में, सविधान में जो समुदाय को संरक्षण प्रदान किये गये हैं, उनके आधार पर नियोजन के कार्यक्रम निर्धारित किये जाते हैं।

(4) अधिकतम जनसमुदाय का अधिकतम कल्याण—नियोजित अर्थ-व्यवस्था का अन्तर्गत आर्थिक समानता, सामाजिक न्याय एवं सामाजिक सुरक्षा का आयोजन करना आवश्यक समझा जाता है। आर्थिक नियोजन एक ओर तो राष्ट्रीय उत्पादन की वृद्धि का आयोजन करता है और दूसरी ओर राष्ट्रीय आय के वितरण में समानता लाने के लिए प्रयत्न किये जाते हैं। साम्यवादी, समाजवादी एवं प्रजातान्त्रिक नियोजन में दलित वर्गों, जो अपने आप में जनमत्स्या का बहुत बड़ा भाग होता है, के जीवन-स्तर में सुधार करने के आयोजन किये जाते हैं। यह कहना उचित न होगा कि आर्थिक नियोजन सैद्धान्तिक रूप में समस्त जनसमुदाय के कल्याण की क्रिया है क्योंकि पूँजीपति को आर्थिक समानता का कार्यवाहियों में हानि होती है और साम्यवादी नियोजन में तो पूँजीपति का धर्मिक में परिवर्तन कर दिया जाता है परन्तु यह गर्ववा मन्थ है कि नियोजन द्वारा अधिनतम जनसमुदाय के अधिकतम कल्याण का आयोजन किया जाता है।

(5) प्राथमिकताओं के आधार पर प्रगति—आर्थिक नियोजन द्वारा देश की समस्त सामाजिक एवं आर्थिक समस्याओं का निर्धारण करने का प्रयत्न किया जाता है। परन्तु अद्वैतिकमिद राष्ट्रों में समस्याएँ अधिक और साधन कम होते हैं, इस कारण समस्त समस्याओं का निवारण एक ही समय में सम्भव नहीं होगा। ऐसी परिस्थिति में विभिन्न समस्याओं के महत्व के अनुसार प्राथमिकताएँ निर्धारित की जानी हैं और विभिन्न क्षेत्रों का विकास-कार्यक्रम ऐसी प्राथमिकताओं के आधार पर निर्धारित किया जाता है। यद्यपि आर्थिक नियोजन राष्ट्रीय जीवन के समस्त आर्थिक एवं राजनीतिक क्षेत्रों पर आच्छादित होता है, परन्तु यह किया साधनों को दृष्टिगत रखते हुए पूर्व-निश्चित प्राथमिकताओं के आधार पर निर्धारित होती है।

(6) व्यक्तिगत एवं सामाजिक हित में समन्वय—आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत आर्थिक मन्त्रालयों का केन्द्रीकरण राज्य के हाथों में होना स्वाभाविक होता है और राज्य, समस्त देश को दृष्टिगत रखते हुए, कार्यक्रम निर्धारित करता है। ऐसी परिस्थिति में सामाजिक हित की व्यक्तिगत

हिन की तुलना में अधिक महत्व दिया जाता है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में प्रायः यह सिद्धान्त स्वीकार किया जाता है कि सामाजिक हित से व्यक्तिगत हित होता है, अतः इसी कारणवश प्रायः व्यक्तिगत लाभ हेतु क्रियाओं को नियन्त्रित किया जाता है। साम्यवादी नियोजन में तो व्यक्तिगत हित सामाजिक हित के सर्वथा अधीन होता है, परन्तु अन्य प्रकार की नियोजित अर्थ-व्यवस्था में सामाजिक एवं व्यक्तिगत हित में समन्वय स्थापित करने के प्रयत्न किये जाते हैं।

(7) राष्ट्रीय संस्कृति, सम्पत्ता एवं परम्पराओं को सुरक्षित रखना—नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत देश की संस्कृति को बनाये रखने एवं प्रोत्साहन देने के लिए आवश्यक आयोजन किये जाते हैं। इसके अन्तर्गत परम्परागत कलाओं, ऐतिहासिक एवं धार्मिक भवनों, प्राचीन साहित्य आदि को सुरक्षित रखने एवं दृढ़तरणीय करने के लिए नियोजन में व्यवस्था की जाती है। सैद्धान्तिक रूप में यह माना जाता है कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था देश की सम्पत्ता को बनाये रखने में महायुक्त होनी चाहिए।

(8) राष्ट्रीय सुरक्षा—जब तक राष्ट्र में सुरक्षा की भावना न हो, कोई भी नियोजन कार्यक्रम सफलतापूर्वक संचालित नहीं किया जा सकता। योजना के दीर्घकालीन कार्यक्रमों के संचालनार्थ राजनीतिक स्थिरता की आवश्यकता होती है और राजनीतिक स्थिरता तभी सम्भव है, जब राष्ट्र को पड़ोसी राष्ट्र की ओर से आक्रमण आदि का भय न हो। नियोजन द्वारा राज्य की आर्थिक तथा सामाजिक दृष्टिकोण से सुदृढ़ बनाया जाता है, किन्तु यह स्थिरता राष्ट्रीय सुरक्षा की अनुपस्थिति में अपकालीन हो सकती है। यदि राष्ट्र की अपनी सुरक्षा के लिए राष्ट्रीय साधनों का अधिक भाग व्यय करना पड़े तो आर्थिक विकास के पर्याप्त साधन उपलब्ध होना असम्भव है। नियोजन की सफलता के लिए राष्ट्र का इतना शक्तिशाली बनाना अनिवार्य है कि अन्य दूसरे राष्ट्रों में किसी प्रकार का भय न हो। 19वीं शताब्दी में राष्ट्र की सुरक्षा के लिए राष्ट्र-सामग्री को सर्वाधिक महत्वपूर्ण माना जाता था क्योंकि वही देश युद्ध में सफल होता था जो अपनी सेना को पर्याप्त खाद्य-सामग्री अधिक काल तक प्रदान कर सकता था, परन्तु आधुनिक युग में यन्त्र, उद्योग, याता-यात एवं संचार तथा खनिज का महत्व अधिक हो गया है। आज के युद्ध में मनुष्य नहीं, प्रत्युत अस्त्र-शस्त्र अधिक महत्वपूर्ण हैं, अतः आज वही देश युद्ध-विजयी है जिसके पास संगठित उद्योग लोहा एवं इस्पात का पर्याप्त उत्पादन तथा शक्ति के साधन—कोयला, पेट्रोलियम तथा विद्युत-शक्ति की पर्याप्त एवं सुगम उपलब्धि है। इस प्रकार राष्ट्रीय सुरक्षा की दृष्टि से नियोजन द्वारा राष्ट्र के उद्योगों को शक्तिशाली, सुसंगठित एवं पर्याप्त बनाना आवश्यक है।

नियोजित अर्थ-व्यवस्था के राष्ट्रीय सुरक्षा के सिद्धान्त का ज्वलन्त उदाहरण भारतीय तृतीय योजना को चीनी एवं पाकिस्तानी आक्रमण के पश्चात् सुरक्षा मन्त्रिणी पुष्ट देना है।

(9) सामाजिक सुरक्षा एवं समानता—नियोजित अर्थ-व्यवस्था से देश में आय एवं धन के समान वितरण की व्यवस्था की जाती है और आर्थिक विषमताओं को कम करने के लिए प्रभावशाली कार्यवाहियाँ की जाती हैं। अक्सर की समानता के लिए समस्त जनसमुदाय को उनकी योग्यता एवं क्षमता के अनुसार प्रशिक्षण एवं शिक्षा प्रदान करने की व्यवस्था की जाती है।

(10) वित्त, विनियोजन, रोजगार एवं उत्पादन में समन्वय—नियोजित अर्थ-व्यवस्था में आन्तरिक अर्थ-साधनों की वृद्धि एवं सक्रिय बनाने के लिए उचित एवं समन्वित वित्तीय एवं मौद्रिक नीतियों का संचालन किया जाता है और इन साधनों को वांछित क्षेत्रों में इस प्रकार विनियोजित किया जाता है कि रोजगार में वृद्धि होने के साथ उत्पादन में निरन्तर वृद्धि होनी रहे। ऐसी वित्तीय मस्याओं की स्थापना की जाती है, जो विनियोजकों तथा विनियोजन प्राप्त करने वाली मस्याओं में समन्वय स्थापित कर सके।

(11) आर्थिक उच्चावचन से बचाव—नियोजित अर्थ-व्यवस्था में सरकार देश की आर्थिक क्रियाओं में सक्रिय भाग लेती है और नियोजन-अधिकारी अर्थ व्यवस्था की आर्थिक उच्चावचनों से बचाने के लिए निरन्तर सतर्क रहता है और आवश्यकता पड़ने पर सरकार द्वारा इन उच्चावचनों

न गन्भीर स्थिति ग्रहण करने के पूर्व देशव्यापी उचित कार्यवाहियों की जाती है। ये कार्यवाहियाँ हमणि अधिक प्रभावशाली होती हैं कि समस्त देश को एक आर्थिक इकाई मानकर आर्थिक समायोजन विधि जानें हैं तथा अन्य व्ययस्था को अपने आप गमायोजित होने के लिए मुक्त नहीं छोड़ दिया जाता है।

(12) समन्वित एवं सावभाषिक विस्तार—नियोजित व्यवस्था के अन्तर्गत जनसाधारण के जीवन के सर्वोत्तम विकास के लिए कार्यक्रम संचालित विधे जाते हैं, अर्थ व्यवस्था के समस्त क्षेत्रों के समन्वित विकास का आयोजन किया जाता है और इस प्रकार किसी भी क्षेत्र को पिछड़ा नहीं छोड़ा जाता है। तार्किक क्रियाया का जान-युक्तकर इस प्रकार संचालन किया जाता है कि एक आर्थिक क्रिया हमनी आर्थिक क्रिया के लिए बाधा सिद्ध न हो और विभिन्न आर्थिक क्रियाएँ एक-दूसरे की प्रेरक एवं सहायक हों।

(13) आर्थिक एवं सामाजिक कल्याण में समन्वय—नियोजित अर्थ-व्यवस्था का अन्तिम लक्ष्य आर्थिक प्रगति के म्यान पर सामाजिक कल्याण होता है और आर्थिक प्रगति सामाजिक कल्याण का एक साधनमात्र समझी जाती है। इसलिए आर्थिक प्रगति द्वारा जिन दोषों एवं सामाजिक कठिनाइया का प्रादुभाव होता है उन्हें दूर करने का आयोजन किया जाता है। श्रम-कल्याण, श्रम-नीति, श्रमिकों की सुरक्षा, स्वास्थ्य की सुरक्षा उचित विधायन गृहों की व्यवस्था, औद्योगिक खतरों में बचाव आदि का आयोजन करके सामाजिक दोषों को दूर किया जाता है।

### नियोजित अर्थ-व्यवस्था की परिसीमाएँ एवं प्रो हेयक के विचारों का आलोचनात्मक अध्ययन

#### नियोजित अर्थ-व्यवस्था की परिसीमाएँ

नियोजन परिसीमाया पर विचार करते समय हमें प्रोफेसर हेयक की प्रसिद्ध पुस्तक 'बासता का मार्ग' (*Road of Serfdom*) में प्रकट किये विचारों का आलोचनात्मक अध्ययन करना चाहिए। यह पुस्तक मन् 1944 में प्रकाशित की गयी, जबकि सार्वियत रूस द्वारा आर्थिक नियोजन में आश्चर्यजनक प्रगति करके समस्त समार के अर्थशास्त्रियों को नियोजित अर्थ-व्यवस्था के गुण-दोषों एवं उपयुक्तता के सम्बन्ध में विचार करने के लिए विवश किया। प्रो हेयक के विचारों का खण्डन हर्मेन फाइनर (Herman Finer) ने अपनी पुस्तक *Road of Reaction* अर्थात् 'प्रतिनियम का मार्ग' द्वारा तथा प्रा डर्बिन (Durbine) ने अपने लेख *Problems of Economic Planning* अर्थात् 'आर्थिक नियोजन की समस्याएँ' द्वारा किया। प्रो हेयक के विचार की विवेचना निम्न प्रकार की जा सकती है।

(1) विधान का शासन नहीं रहता—प्रो हेयक के इस विचार का खण्डन, कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत विधान का शासन नहीं हो सकता, प्रोफेसर हर्मेन फाइनर (Herman Finer) द्वारा किया गया। प्रो हेयक के अनुसार, विधान का शासन उसे समझना चाहिए जबकि समस्त निर्णय पूर्व निर्धारित नियमों के अनुसार किये जायें और सरकार को इन नियमों को परिवर्तित करने के लिए जनसाधारण की अनुमति लेनी चाहिए। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक निर्णय करने के अधिकार नियोजन-अधिकारी को दिये जाते हैं जो परिवर्तनशील परिस्थितियों के अनुसार आर्थिक निर्णयों में हेर फेर करता रहता है। विशेष समय पर विद्यमान परिस्थितियों के अनुसार आर्थिक निर्णयों का निर्धारित किया जाता है। आर्थिक निर्णयों को इस प्रकार निरन्तर बदलत रहना पड़ता है जो प्रतिनिधि-संसदसभा द्वारा नहीं किया जाता है। यह परिवर्तन जान-बूझकर नियुक्त अधिकारी द्वारा किये जाते हैं जिसमें विधान के अनुसार शासन संचालित हो ही नहीं सकता। इस प्रकार इस अधिकारी का पूर्वनिर्धारित नियमों के उल्लंघन का अधिकार मिल जाता है जिससे पलस्वरूप विधान के शासन को ठेस पहुँचती है। प्रो हेयक ने नियोजित अर्थ-व्यवस्था का संचालन केन्द्रीय अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत सम्भव समझा था, जिसमें समस्त निर्णय कुछ गिने-बुने अधिकारियों द्वारा किये जाते हैं परन्तु आर्थिक नियोजन प्रजातान्त्रिक अर्थ-व्यवस्था में भी संचालित किया जाता

है जिसमें निर्णय जनसाधारण की अनुमति द्वारा किये जाते हैं और नियम एवं अधिनियमों का बनाना एवं सुधारना जनता के प्रतिनिधियों के हाथ में होता है। आर्थिक नियोजन के संचालनार्थ यह अनिवार्य नहीं होता कि योजना-अधिकारी द्वारा निर्धारित बजट को अनिवार्य रूप में दमाव द्वारा लागू किया जाय और जनसाधारण की आर्थिक स्वतन्त्रताओं को सत्ता प्रतिवन्धित कर दिया जाय। प्रो. हेयक का यह विचार कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था द्वारा शासन एवं अधिकार का अधिकतम केन्द्रीकरण किया जाता है, उचित नहीं। वास्तव में, नियोजन के अन्तर्गत राष्ट्रीय प्रयासों का इस प्रकार संगठित, समन्वित एवं गुणोन्मत्त किया जाता है कि जनसाधारण का अधिकतम हित हासिल हो सके। इस कार्य के लिए विभिन्न राजनीतिक विधियों का उपयोग किया जा सकता है। इस देश के संसदीय राजनीतिक दल पर निर्भर रहता है कि वह तानाशाही अथवा प्रजातान्त्रिक विधियों में किसका उपयोग करता है।

(2) उपभोक्ता एवं पेशे की स्वतन्त्रता की समाप्ति—प्रो. हेयक का विचार है कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत उपभोक्ता को अपनी इच्छानुसार उपभोग तथा जनसाधारण को अपनी इच्छानुसार पेशे अथवा व्यवसाय चलाने की स्वतन्त्रता नहीं रहती है और योजना-अधिकारी केवल उन्हीं वस्तुओं के उत्पादन की अनुमति देता है, जिन्हें वह उचित समझता है और उसके द्वारा निर्धारित उत्पादन के क्षेत्रों को संचालित करने हेतु जनसाधारण को अपने पैसे एवं व्यवसाय चुनने पड़ते हैं। प्रो. हेयक का यह विचार कुछ सीमा तक सत्य है, परन्तु इस सम्बन्ध में इतनी कठोरता नहीं अपनायी जाती है कि जनसाधारण को कठिनाई महसूस हो। वास्तव में नियोजित अर्थ-व्यवस्था में विवेकपूर्ण विचारधारा एवं जनसाधारण की सुविधाओं को ध्यान में रखकर निर्णय किये जाते हैं क्योंकि विकास की कोई भी योजना जनसहयोग की अनुपस्थिति में अधिक समय तक सफलतापूर्वक संचालित नहीं की जा सकती है। नियोजन के अन्तर्गत केवल अव्यक्तित्व नियमों उपभोग एवं उत्पादन को प्रतिबन्धित एवं नियन्त्रित किया जाता है। अनियोजित अर्थ-व्यवस्था द्वारा प्रदान की गयी उपभोग की स्वतन्त्रता केवल उन्हीं लोगों के लिए वास्तविक है जिनके पास पर्याप्त नैय शक्ति होती है, अर्थात् केवल धनी-वर्ग ही इस स्वतन्त्रता का वास्तविक उपयोग कर सकता है। दूसरी ओर नियोजित अर्थ-व्यवस्था में निर्धन वर्गों का सम्पन्न बनाने के लिए कार्यक्रम संचालित किये जाते हैं जिससे फलस्वरूप उनकी नैय शक्ति एवं जीवन-स्तर में वृद्धि होती है और यह वर्ग उन वस्तुओं का उपभोग कर पाता है जो उसे अनियोजित अर्थ-व्यवस्था में निर्धनता के कारण उपलब्ध नहीं होती है।

प्रो. हेयक का विचार है कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था में मूल्य की तान्त्रिकताओं को स्वतन्त्र रूप में कार्य नहीं करने दिया जाता है जिसके फलस्वरूप उपभोक्ता एवं उत्पादक दोनों की स्वतन्त्रता समाप्त हो जाती है। वास्तव में नियोजित अर्थ-व्यवस्था में मूल्य की तान्त्रिकताओं का खुली छूट नहीं दी जाती है। उसको इस प्रकार नियमित एवं नियन्त्रित किया जाता है कि अर्थ-व्यवस्था में से शोषण के रूप को हटाया जा सके और समस्त राष्ट्र के आर्थिक हितों के लिए उचित कार्यवाहियों की जा सकें। कुछ सीमा तक हमें प्रो. हेयक की इस बात से सहमत होना पड़ेगा कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत उपभोक्ताओं एवं उत्पादकों की व्यक्तिगत स्वतन्त्रताओं को सीमित कर दिया जाता है, परन्तु ये सीमाएँ राष्ट्रीय हित के लिए लगायी जाती हैं इसलिए इनको अविवेकपूर्ण एवं तानाशाही कार्यवाही किसी प्रकार नहीं कहा जा सकता है। अर्थ-व्यवस्था के छोट से सम्पन्न-वर्ग की स्वतन्त्रताओं को सीमित करने बहुत बड़े निर्धन-वर्ग के आर्थिक कल्याण का आयोजन नियोजित अर्थ-व्यवस्था में किया जाता है।

प्रो. हेयक ने यह विचार भी व्यक्त किया कि नियोजन द्वारा व्यक्तिगत चरित्र (Individuals Moral Power) में भी कमी होती है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन के समस्त साधन समाज के अधिकार में होते हैं और इनका उपयोग एक ही योजना के अनुसार किया जाता है। इस प्रकार समस्त निर्णय एक सामाजिक एवं सामूहिक विचारधारा के अनुसार किये जाते हैं।

केवल उन्हीं लोगों को स्वतन्त्रता का आभ्यास प्रदान नहीं करती है जिनके अधिकार में सम्पत्ति है बल्कि उनको भी, जिसके पास सम्पत्ति नहीं है, उत्पादन के साधन बहुत से लोगों में वितरित होने के कारण ही किसी भी एक व्यक्ति का हमारे ऊपर सम्पूर्ण नियन्त्रण करने का अधिकार नहीं होता। प्रो. हेयक का यह विचार तभी मान्य हो सकता है जब हम व्यक्तिगत अधिकार को मान्यता देते हैं। जब उत्पादन के साधन एक व्यक्ति के स्वाम्य पर समाज के अधिकार में रखे जाते हैं तो स्वतन्त्रता के विनाश का भय उत्पन्न होने का प्रश्न ही नहीं होता है।

(5) नियोजन के अन्तर्गत बुरे लोगों के हाथों में सत्ता पहुँचती है—आर्थिक नियोजन द्वारा जिन लोगों के हाथों में सत्ता का केन्द्रीकरण होता है, उनमें बुरी आदतों का प्रादुर्भाव होता है। वे जनसाधारण को कैम्पो में रखकर उन पर जुल्म करने लगते हैं। यह कैम्प सरकारों के सगठन के रूप में कार्य करते हैं। हेयक के विचार में नियोजन द्वारा सैनिक निर्देशन (Military Regimentation) का प्रादुर्भाव होता है क्योंकि नियोजन का एक ही मन्त्र (Conscious) लक्ष्य होता है। जिस प्रकार सेना में युद्ध पर विजय पाना एकमात्र लक्ष्य होता है और इस लक्ष्य की पूर्ति के लिए सैनिकों को सेनापति के आदेशों का अक्षरशः पालन करना आवश्यक होता है, उसी प्रकार जब नियोजन के द्वारा अर्थ व्यवस्था को पूर्व-निर्धारित एक ही लक्ष्य का और संचालित किया जाता है तो जनसाधारण को नियोजन-अधिकारी के निर्देशों का अक्षरशः पालन करना आवश्यक होता है। इस प्रकार नियोजन द्वारा तानाशाही यथेच्छाकारिता का उदय अत्यन्त आवश्यक होगा। वास्तव में हेयक के इन विचारों का आधार हम एव जर्मनी में आर्थिक नियोजन की संचालन विधि थी। रूस में नियोजन के प्रारम्भिक काल में कठोरता के भाव सैनिक ढबाव द्वारा आर्थिक नीतियों का संचालन किया गया। परन्तु नियोजन के अन्य देशों के प्रयासों में यह स्पष्ट है कि नियोजन द्वारा तानाशाही का प्रादुर्भाव होना आवश्यक नहीं है।

(6) नियोजन दासता का मार्ग है—प्रो. हेयक के विचारों में मुक्त व्यवसाय की व्यवस्था में यदि कोई हेर-फेर किया गया तो आर्थिक नियोजन का उदय हो जाना आवश्यक होगा अर्थात् आर्थिक नियोजन को विवेक एवं विज्ञान के उपयोग में यदि सुधारण का प्रयास किया जाय तो आर्थिक नियोजन का प्रादुर्भाव होगा और यह आर्थिक नियोजन दासता की जन्म देता है। हेयक के विचार में मुक्त व्यवसाय (Free Enterprise) पद्धति का सर्वोच्च महत्त्व दिया जाना चाहिए और उसके कितने ही दाप होते हुए भी यदि उनमें कोई निगन्त्रण अथवा नियमन किया गया तो दासता का प्रादुर्भाव होना स्वाभाविक होगा। आर्थिक नियोजन का आधार विवेक एवं विज्ञान होता है और नियोजन का उपयोग न करने का अर्थ यह है कि सामाजिक क्षेत्र में विवेक एवं विज्ञान का उपयोग न किया जाय। मुक्त व्यवसाय-पद्धति के अन्तर्गत उत्पादक एक-अन्य के समान प्रतिस्पर्धा करता है, क्योंकि उसे यह ज्ञात नहीं होता है कि जगकी क्रियाओं का क्या फल होगा। कर्मों और आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत समस्त उपलब्ध साधनों का सर्वेक्षण करके समस्त अर्थ व्यवस्था की आवश्यकताओं को ध्यान में रखकर निर्णय किया जाता है। इस प्रकार आर्थिक नियोजन में कारण और प्रभाव दोनों की जानकारी रहती है और इसीलिए नियोजित अर्थ-व्यवस्था को सचेत (Conscious) अर्थ-व्यवस्था कहा जाता है। प्रो. हेयक का यह विचार किसी प्रकार भी उचित नहीं प्रतीत होता है कि आर्थिक नियोजन के सगठन के लिए कारण एवं प्रभाव की जानकारी का उपयोग न किया जाय।

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि प्रो. हेयक द्वारा प्रस्तुत किए गए विचार पूर्णतया सत्य नहीं हैं, परन्तु उनके द्वारा नियोजित अर्थ की आलोचनाएँ, नियोजित अर्थ व्यवस्था की परिसीमाओं की ओर अवश्य सचेत करती हैं। इन परिसीमाओं के अनिर्दिष्ट विभिन्न राष्ट्रों में नियोजन के संचालन द्वारा प्राप्त अनुभवों के आधार पर नियोजन की निम्न परिसीमाएँ और अधिकार की जा सकती हैं।

(1) बृहदर्थशास्त्रीय (Macro Economics) सिद्धान्तों को अधिक मान्यता—नियोजित अर्थ व्यवस्था में नियोजन अधिकारी द्वारा निर्णय अर्थ-व्यवस्था में एक इकाई मान कर किये



जति है और व्यक्ति एवं व्यक्तिगत इकाइयाँ आर्थिक हित को द्वितीयक स्थान प्राप्त होता है। यह मान लिया जाता है कि समस्त अर्थ व्यवस्था इन प्रक्रियाएँ एवं व्यक्तिगत इकाइयों में बना है और जब समस्त समूह का विकास होता है तो उसके पृथक् पृथक् भागों का विकास स्वाभाविक है। परन्तु अनुभवा में बात होना है कि विकास कार्यक्रमों का लाभ अर्थ व्यवस्था के समस्त भागों को समान रूप में प्राप्त नहीं होता है और सम्पन्न लोगों के साथ निम्न एवं आर्थिक दृष्टिकोण से पिछड़े हुए क्षेत्रों के साथ उसे रहता है। नियोजित अर्थ व्यवस्था के बहुत अर्थशास्त्रीय सिद्धांतों के सम्मेलन में इन क्षेत्रों में जिनको विकास का लाभ प्राप्त नहीं होना अमान्य की भावना जाग्रत होती है।

(2) वर्तमान पीढ़ी (Generation) में अन्तर्गत—नियोजित अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत विकास के सम्बन्ध में औद्योगिकीकरण उद्देश्य निर्धारित होते हैं और इन उद्देश्यों की पूर्ति हेतु कार्यक्रम निर्धारित किये जाते हैं। योजना में सम्मिलित बहुत सी परियोजनाएँ दीर्घकाल में पूरी होती हैं। इस प्रकार वर्तमान पीढ़ी के अपने उपभाग एवं सुविधाओं को त्याग कर अधिक वृद्धि एवं वित्तियोग के लिए त्याग करने को जानता है। निम्न द्वारा संचालित परियोजनाओं का लाभ आगे आने वाली पीढ़ियों को प्राप्त होता है। साम्यवादी राज्यों में यह त्याग चतुर्था अधिक होता है कि जीवन कठोरतम बन जाता है। यह परिस्थिति वर्तमान पीढ़ी के समाह्वय को कम करती है और अन्तर्गत को कम देती है।

(3) नवीन तात्त्विकताओं एवं विधियों के प्रयोग में अपव्यय—प्रायः नियोजन द्वारा असाध्य एवं अपव्ययपूर्ण सफलताएँ प्राप्त करने में प्रयत्न किये जाते हैं जिसके लिए अर्थ-व्यवस्था में अचित्त समायोजन करने में प्रयत्न किये जाते हैं। इन समायोजनाओं के लिए ऐसी तात्त्विकताओं एवं विधियों का उपयोग किया जाता है जिनकी सफलता पर स्वयं नियोजन अधिकारियों को पूर्ण विश्वास नहीं होता है। इन विधियों में प्रयोग में पराक्षण एवं त्रुटि (Trial and Error) के सिद्धांत को अपनाया जाता है जिसमें परावर्तन भावना एवं प्रयास का अपव्यय होता है और कभी कभी कुछ परियोजनाएँ अगले ही छाने में पड़ती हैं।

(4) पुञ्जुभाषण एवं नागरिकतावाद का बोलेवाला (Bureaucracy and Red Tapisim)—आर्थिक नियोजन में अन्तर्गत स्वभावतः राज्य या आर्थिक नियंत्रण में सक्रिय भाग लेता पड़ता है और राज्य द्वारा की जाने वाली नियामक शक्तों में प्रशासनिक समन्वयों द्वारा संचालित की जाती हैं। यह कर्मचारी प्रशासन सम्बन्धी जटिल नियमों का जटिल विकास कार्यक्रमों पर भी लागू करते हैं। इन प्रशासनिकताओं एवं जोखिमों के समानता का अभाव होता है और अधिकतर अधिकारी उत्तरदायित्वपूर्ण नियम शीघ्र एवं समय पर नहीं देते हैं। सरकारों के फाइलें (Files) एक कार्यालय में दूसरे कार्यालय तथा एक अधिकारी में दूसरे अधिकारी के पास धूमन के पश्चात् भी किसी निश्चय पर नहीं पहुँच पाते हैं। सरकारी अधिकारियों का व्यक्तिगत उत्तरदायित्व न होने के कारण कार्य-प्रति-योग एवं रुचि नहीं होती है।

(5) राजनीतिक परिवर्तन का अर्थ—जमा अभी बताया गया कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था में दासभालीन कार्यक्रम एवं उद्देश्य निर्धारित किये जाते हैं जिनका पूर्ति हेतु समन्वित एवं समान नातियों का दासकारण तक संचालित करना आवश्यक होता है। देश में राजनीतिक उद्यम-पुष्टि के परम्पर्याप्त आधारभूत नीतियाँ बन जाती हैं और नियोजित अर्थ व्यवस्था को आघात पहुँचाने के साथ बहुत सी अगरी परियोजनाओं पर क्रिये गये प्रयत्न प्रयत्न होते हैं।

(6) अप्राकृतिक आर्थिक नियंत्रण में त्रुटि का अर्थ—नियोजित अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत नूतन भाग एवं पूर्ति का अपने आप चरित्र रूप में समायोजित होने के लिए छोड़ा नहीं जाता है। नियोजन अधिकारियों द्वारा बाजार-मैकेनिज्म (Market Mechanism) का इस प्रकार नियंत्रित करने का प्रयत्न करता है कि विभिन्न वस्तुओं एवं सेवाओं के मूल्य मान एवं पूर्ति में योजना के उद्देश्यों के अनुकूल अप्राकृतिक समन्वय स्थापित हो सकें। इस अप्राकृतिक समन्वय का नियोजित करने के लिए बहुत से आर्थिक नियंत्रणों का प्रयोग किया जाता है जिनके द्वारा सम्भावित प्रभाव उत्पन्न होने वाले हैं और समन्वय का बनाय रखना अत्यन्त कठिन हो जाता है। विभिन्न नियंत्रणों में किता

एक के भी ठीक प्रकार से संचालित न होने पर अर्थ-व्यवस्था के समस्त क्षेत्रों पर गतत प्रभाव पड़ता है।

(7) प्राकृतिक परिस्थितियों की अनिश्चितता—नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत जो लक्ष्य निर्धारित किये जाते हैं, वे वर्तमान परिस्थितियों एवं भविष्य के अनुमानों पर आधारित रहते हैं, परन्तु प्राकृतिक परिस्थितियाँ इतनी अनिश्चित हूँती हैं कि उनके सम्बन्ध में कोई अनुमान ठीक प्रकार नहीं लगाया जा सकता है। अर्थ-व्यवस्था के ऐसे क्षेत्र जिन पर प्राकृतिक परिस्थितियाँ प्रभाव डालती हैं, उनका विकास लक्ष्य के अनुसार होना अत्यन्त कठिन होता है। कृषि-प्रधान अल्प-विकसित राष्ट्रों में कृषि का विकास इसलिए नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत मध्य के अनुसार प्राप्त नहीं हो पाता है। कृषिक्षेत्र में लक्षित प्रगति न होने पर नियोजित अर्थ-व्यवस्था के छिन्न-भिन्न होने का भय रहता है।

(8) कृषि-क्षेत्र का विकास असम्भावित—कुछ अर्थशास्त्रियों का विचार है कि केन्द्रित अर्थ-व्यवस्था (Centralized Economy) में कृषि का पर्याप्त विवास नहीं किया जा सकता। कृषिक्षेत्र में निजी प्रारम्भिकता, निर्णय एवं जोखिम की आवश्यकता प्रत्येक कार्यवाही करते समय होती है। केन्द्रीय अर्थ-व्यवस्था में प्रत्येक आर्थिक क्रिया आदेशों के अनुसार की जाती है और निजी निर्णयों को कोई स्थान नहीं दिया जाता है। इसी कारण हम देखते हैं कि साम्यवादी राष्ट्र में कृषि-क्षेत्र की प्रगति औद्योगिक क्षेत्र की तुलना में कम रही है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत भी कृषि-विकास के लिए की गयी केन्द्रीय कार्यवाहियाँ अधिक उपयुक्त नहीं होती हैं और इसके लिए विवे-न्द्रित सस्थाओं एवं निजी प्रोत्साहन की आवश्यकता होती है, जिनकी योजना-अधिकारी के निर्णयों के अनुसार संचालित करना अत्यन्त कठिन होता है। कुछ सीमा तक इस प्रकार यह कहना ठीक है कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था कृषि-विकास की तुलना में औद्योगिक विकास में अधिक उपयुक्त होती है।

(9) विदेशी सहायता का अभाव—नियोजित अर्थ-व्यवस्था के द्वारा प्रत्येक राष्ट्र यह प्रयत्न करता है कि वह अधिक क्षेत्रों में आत्म-निर्भर हो सके और इसके लिए अपने ही देश में उत्पादक एवं पूँजीगत वस्तुओं के उद्योगों का विस्तार एवं विकास करना होता है, जो बिना विदेशी सहायता—धन, तान्त्रिक जानकारी एवं विज्ञापकों के रूप में—सम्भव नहीं हो सकता है। विदेशी सहायता का प्रवाह द्विधकाल तक जारी रहने पर ही नियोजन के लक्ष्यों की पूर्ति की जा सकती है। परन्तु राजनीतिक कारणों एवं अन्तर्राष्ट्रीय बैमनस्य के कारण विदेशी सहायता दीर्घकाल तक प्राप्त होना प्रायः सम्भव नहीं होता है और कभी-कभी नियोजन अधिकारी विदेशी सहायता के साथ जुड़ी हुई कठोर राजनीतिक शर्तों को मानकर विदेशी सहायता प्राप्त करने को राजी हो जाते हैं, जिनके फलस्वरूप देश में राजनीतिक दासता का भय उत्पन्न होता है।

(10) मुद्रा-स्कीति का भय—नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत अधिक विनियोजन करने की आवश्यकता होती है, जिनके लिए पर्याप्त धन एकत्रित करने हेतु मुद्रा-प्रसार का उपयोग किया जाता है। यदि विनियोजन का उत्पादक क्रियाओं में उचित अथवा पूर्णतम एवं प्रभावशाली उपयोग नहीं किया जाता है तो मूल्य-स्तर बढ़ने लगते हैं। पर्याप्त नियन्त्रण-व्यवस्था न होने पर मूल्य-स्तर की यह वृद्धि आगे की वृद्धि का कारण बन जाती है और इस प्रकार जब यह चक्र जारी हो जाता है तो अर्थ-व्यवस्था आर्थिक विप्लव (Economic Chaos) की ओर अग्रसर हो जाती है।

नियोजित अर्थ-व्यवस्था की परिसीमाओं का अध्ययन करने से स्पष्ट है कि इनमें अधिकतर परिसीमाएँ नियोजित अर्थ-व्यवस्था को कुशलतापूर्वक न चलाने के कारण उदय होती हैं। यदि अनियोजित अर्थ-व्यवस्था को नियोजित अर्थ-व्यवस्था की परिसीमाओं से तुलना करें तो हमें ज्ञात होता है कि बाद वाली परिसीमाएँ अत्यन्त कम गम्भीर हैं। इसके अतिरिक्त नियोजित अर्थ-व्यवस्था की परिसीमाओं का ज्ञान शीघ्र हो जाता है और उनके कारणों का पता लगाना भी सम्भव होता है क्योंकि नियोजित अर्थ-व्यवस्था एक खुली दृष्टि (Open Eyes) वाली व्यवस्था होती है जिसके गुणों एवं दोषों को ज्ञान-वृद्धकर समय-समय पर जाँचा जाता है और आवश्यक समायोजन उचित समय पर कर लिये जाते हैं। दूसरी ओर, अनियोजित अर्थ-व्यवस्था दृष्टिहीन अर्थ-व्यवस्था होती है। जिसमें प्रत्येक क्रिया स्वयं समायोजित होने के लिए छोट बी जाती है, जिसके फलस्वरूप यह समायोजन देर में हो पाते हैं और इस मध्यकाल में साधनों का अपव्यय एवं शोषण जारी रहता है।

## नियोजित अर्थ-व्यवस्था में प्राथमिकताओं का निर्धारण [DETERMINATION OF PRIORITIES IN PLANNED ECONOMY]

विकास नियोजन वास्तव में भविष्य के सम्बन्ध में अनुमानों का एक समूह होता है। भविष्य के बारे में ठीक ठीक अनुमान लगाना कोई विश्वमनीय तरीका न होने के कारण हमें भूत काल की घटनाओं का आधार मानकर भविष्य का सम्भावनाओं का अनुमान करना होता है। नियोजन के अन्तर्गत इन अनिश्चित सम्भावनाओं एवं अनुमानों के आधार पर प्राथमिकताएँ निर्धारित करने की आवश्यकता होती है। प्राथमिकताएँ निर्धारित करने की क्रिया के अन्तर्गत साधनों को विभिन्न विकास कार्यक्रमों पर इस प्रकार आवंटित करना होता है कि राष्ट्रीय आय में अधिकतम वृद्धि की जा सके। राष्ट्रीय आय की वृद्धि के सम्बन्ध में यह भी निश्चय करना होता है कि यह वृद्धि वर्तमान राष्ट्रीय आय में होना चाहिए अथवा भविष्य में। राष्ट्रीय आय की वृद्धि का आयों में वर्तमान वृद्धि का योग करके लिया जाता है। वास्तव में वर्तमान एवं भविष्य दोनों ही कालों को राष्ट्रीय आय में वृद्धि करने का तथ्य आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत होता है। इसी कारण नियोजन के अन्तर्गत जितना सम्भव वर्तमान उत्पादन वृद्धि को दिया जाता है उमसे कहीं अधिक महत्व वस्तुओं के उत्पादन के विस्तार का प्राथमिकता दी जाती है। इसके फलस्वरूप उपभोक्ता-वस्तुओं का उत्पादन में उपादन में तुरन्त अधिक वृद्धि नग्न होता है। इसके फलस्वरूप रोजगार की स्थिति आय का वितरण विभिन्न क्षेत्रों का विकास आदि सभी प्रभावित होते हैं। इसी कारण नियोजन के अन्तर्गत प्रायः उपादन क्षमता का वर्तमान उपभोग से विरोधाभास होता है। इसके साथ ही उत्पादन एवं रोजगार प्रगति एवं आय वितरण तथा वर्तमान एवं भविष्य के लाभों में विरोधाभास उत्पन्न होता है। इन विरोधाभासों पर जब राजनीतिक छाप लगती है तो तब समन्वय एवं सामंजस्य स्थापित होना और भी कठिन हो जाता है अतः इन आर्थिक विरोधाभासों में सामंजस्य स्थापित होना के आशय पर ही स्थापित होता है।

नियोजित विकास के अन्तर्गत अर्थ व्यवस्था के समस्त क्षेत्रों का प्रगति का आयोजन किया जाता है। अर्थ व्यवस्था का सम्पूर्ण आयोजन नियोजित विकास में अद्यतन रहना परन्तु किस क्षेत्र का कब और कितना सम्भव लिया जाय इस प्राथमिकता के आधार पर निर्धारित किया जाता है। प्राथमिकता की प्रक्रिया इस प्रकार एक गतिशील प्रविधि है जिसमें सम्भव परिवर्तन करते रहना आवश्यक होता है। प्राथमिकताओं का कोई भी क्रम महा राष्ट्रों एवं हर समय के लिए प्रयुक्त नहीं समझा जा सकता है। अर्थ व्यवस्था के क्षेत्रों का महत्व दूसरे क्षेत्रों के महत्व को बढ़ाता है और इस प्रकार जहाँ जहाँ विकास आगे बढ़ता है प्राथमिकता का क्रम भी बदलता जाता है।

अपेक्षित राष्ट्रों का आर्थिक विकास करने के लिए अधिकतम साधनों की आवश्यकता होती है। इन साधनों में श्रम-साधनों का महत्व प्रथम होता है अर्थात् इन राष्ट्रों में समस्याएँ आर्थिक और साधन अभाव हैं। ऐसी परिस्थिति में सभी समस्याओं का निवारण एक ही समय में होना सम्भव नहीं है। आर्थिक नियोजन का इन अपेक्षित राष्ट्रों का विकास का विवेकपूर्ण उपयोग इस

प्रकार किया जाता है जिससे अधिकतम सामाजिक हित हो सके। अधिकतम सामाजिक हित प्राप्त करने के लिए यह आवश्यक होगा कि विभिन्न समस्याओं की तीव्रता एवं अनिवार्यता के आधार पर उनकी सीमाएँ निश्चित की जायें। जो समस्याएँ अत्यावश्यक एवं आधारभूत प्रतीत हों, उन्हें साधनों का अधिकतम अंश वितरित किया जाना चाहिए। वास्तव में राष्ट्रीय साधनों का आवंटन सम-सीमान्त उपयोगिता नियम (Law of Equi-Marginal Utility) अथवा प्रतिस्थापन का नियम (Law of Substitution) के आधार पर होना चाहिए। साधनों का विभिन्न मदों पर वितरण करते समय जनसमुदाय के वर्तमान भन्तोप-भान पर ध्यान आकर्षित करना पर्याप्त न होगा, प्रत्युत साधनों का विभिन्न क्षेत्रों पर व्यय होने में भविष्य में अर्थ व्यवस्था पर क्या प्रभाव पड़ेगा, यह भी दृष्टिगत रखना आवश्यक है। जब राष्ट्रीय समस्याओं का उनकी तीव्रतानुसार सूचीबद्ध कर लिया जाता है तो अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों के साधनों का वितरण युग्म एवं मुविधाजनक होता है। यह कार्य प्रायः योजना-आयोग द्वारा ही सम्पादित किया जाता है। यदाकदा एक प्राथमिकता मण्डल (Priorities Board) की स्थापना भी की जाती है। यह एक गम्भीर समस्या है जिसका विवेक-पूर्ण निवारण आर्थिक नियोजन हेतु अत्यन्त आवश्यक है। यह मूल समस्या है जिसमें सम्पूर्ण नियोजन तह का गणनतापूर्वक सहस्रहाना निहित है। जब का कोई भी अंग झोट प्रभावित होना, अर्थात् लेगमान अविवेक भी भवकर परिणामों का कारण हो सकता है और उसका निर्माण तो दूर रहा, नियोजन-वक्ष के सशक्त तने की कल्पना करने भी निरर्थक हो जायगा। सीमित आय वाले एवं अगणित आवश्यकताओं वाले एक व्यक्ति के सम्मुख जा समस्याएँ उपस्थित होती हैं, वे यदि सामूहिक रूप धारण कर लें तो वही रूप राष्ट्र के समक्ष एक समस्या के समतुल्य होगा क्योंकि राष्ट्र के सम्मुख अधिकतम सामाजिक हित प्रश्नवाचक होता है, न कि व्यक्तिगत स्वार्थ। सत्वर बहुमुखी आर्थिक विकास उद्देश्य होता है न कि एकांगी उपभोग मात्र। एकमात्र वर्तमान संतुलन ही नहीं, भविष्य के स्वप्न भी साकार करने होते हैं। एतदर्थ, प्रत्येक समस्या का आसूल गहन अध्ययन, परिणामों की जानकारी, तीव्रता का अनुमोदन एवं विश्लेषणात्मक व्यवस्था निर्माण के आवश्यक अंग हैं।

प्राथमिकता की समस्या के दो पहलू—प्राथमिकता की समस्या का अध्ययन दो वर्गों में विभाजित किया जा सकता है—प्रथम, अर्थ साधनों की उपलब्धि तथा द्वितीय, उपलब्ध अर्थ-साधनों का वितरण।

अर्थ-साधनों की उपलब्धि—अर्थ की उपलब्धि पर ही विकास-योजनाओं को कार्यान्वित किया जाना निर्भर रहता है, अतः अर्थ को सर्वप्रथम प्राथमिकता प्रदान की जानी चाहिए। अर्थ-सम्बन्धी प्राथमिकताएँ अन्य कृषि, उपयोग आदि सम्बन्ध प्राथमिकताओं से भिन्न होती हैं क्योंकि आर्थिक प्राथमिकताओं में राष्ट्र के अर्थ-साधनों को एकत्रित करने की ओर ध्यान दिया जाता है। आर्थिक प्राथमिकताओं के दो पहलू हैं—राजकीय तथा निजी। राजकीय क्षेत्र में केन्द्रीय तथा प्रान्तीय सरकारों एवं स्थानीय सत्स्थाओं द्वारा अधिकतम अर्थ-साधन प्राप्त करने का प्रयत्न किया जाता है। कर-व्यवस्था को पुनर्गठित किया जाता है जिससे कर को कम से कम छिपाया जाने लगे तथा उसके क्षेत्र में अधिकतम जनसंख्या को लाया जा सके। अतिरिक्त करारोपण भी सम्भव है, जिससे साधनों की कमी को पूरा किया जा सके। कर-वृद्धि तथा नवीन करारोपण के समय कनिष्ठ आधारभूत तथ्यों को दृष्टिगत करना आवश्यक है। प्रथम, कर द्वारा केवल समर्थ एवं उपयुक्त व्यक्तियों पर कर-भार पड़ना चाहिए जिससे वे अपना जीवन स्तर बनाये रख सकें। द्वितीय कर द्वारा जनता में नये व्यवसायों की स्थापना करने तथा अधिक उत्पादन एवं लाभोपाजन के प्रति रुचि में कमी न आये। तृतीय, कर-प्राप्ति के लिए दुराचारी कार्यों को वैधानिक सरक्षण प्राप्त नहीं होना चाहिए। अन्ततः कर द्वारा धन के समान वितरण को महायत्ना प्राप्त होनी चाहिए। कर के अतिरिक्त राज्य के अन्य आर्थिक साधनों, जैसे जनता से ऋण, मुद्रा प्रसार आदि के हेतु भी निश्चय करना आवश्यक होता है। विदेशी पूँजी प्राप्त करने के लिए भी प्रयत्न किया जाना आवश्यक होता

है। योजना के कार्यक्रमों के आधार पर यह निश्चय किया जाना है कि कितनी विदेशी पूँजी की आवश्यकता होगी और इसको किन-किन दशों में उचित शर्तों पर प्राप्त किया जा सकता है।

आधुनिक युग में सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों से भी राज्य को पर्याप्त आय प्राप्त होती है। समाजवादी राष्ट्यों में अर्थ-व्यवस्था के अधिकतर अंग सार्वजनिक क्षेत्र द्वारा संचालित होते हैं और इन राष्ट्यों की राज्य की आय का बहुत बड़ा भाग सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों से लाभ प्राप्त होता है। इन व्यवसायों की जाय इनके कुशल प्रगमन एवं मूल्य-नीति पर निर्भर रहती है। सार्वजनिक क्षेत्रों के व्यवसायों की मूल्य-नीति सरकार का प्राप्त होने वाली आय के आधार पर ही निर्धारित नहीं की जाती बल्कि जनसंख्या का भी ध्यान में रखना पड़ता है। जनोपयोगी सेवाओं के मूल्य इन प्रकार निर्धारित करते होते हैं कि जनसाधारण को इनके उपयोग में बहिर्गर्त न हो तथा इन सेवाओं का उपयोग करत वर्ग व्यवसायों को अधिक लाभ न देनी पड़े। सार्वजनिक क्षेत्र में जाने जाने वाले व्यवसायों में उत्पादक का मूल्य निर्धारित करने में प्रतिस्पर्धा के घटक का कोई महत्व नहीं होता है क्योंकि इन व्यवसायों को एकाधिकार का लाभ रहता है। जब राज्य जनसाधारण द्वारा अत्यधिक लाभ करना चाहता है तो इन व्यवसायों के मूल्यों को उँचा रखा जाता है जिसमें विवशतापूर्ण बचन उदय होता है। दूसरी ओर पूँजीवादी एवं प्रजातान्त्रिक राष्ट्यों में प्रायः जनोपयोगी सेवाओं से सम्बन्धित व्यवसायों का संचालन सार्वजनिक क्षेत्र में रिया जाता है और इनकी आय में वृद्धि करने के लिए उनकी सेवाओं एवं उत्पादों के मूल्य अधिक उँचे निर्धारित करना सम्भव नहीं होता है क्योंकि जनसाधारण द्वारा इसका विरोध किया जाता है और अर्थ-व्यवस्था के निजी व्यवसायों का प्रभाव इस पर पड़ता रहता है।

अर्थ-साधनों का संग्रहण करने हेतु किसी बचन के स्तर को बढ़ाने की भी आवश्यकता होती है। देश की आन्तरिक बचन में पारिवारिक बचन का बहुत बड़ा अंश होता है। पारिवारिक बचन को प्रोत्साहित करने के लिए विभिन्न राजकोषीय एवं मौद्रिक कायवाहियों की जाती है। निजी बचन को प्रोत्साहित करने हेतु कर-सम्बन्धी रियायतें दी जाती हैं तथा बचन की राशि पर अधिक व्याज का प्राप्ति-धन किया जाता है। दूसरी ओर निजी क्षेत्र के व्यवसायों को लाभ का अधिक भाग पूँजीगत विनियोजन करने के लिए मौद्रिक एवं राजकोषीय रियायतों के साथ आपात एवं निर्माण की सुविधाएँ भी प्रदान की जाती हैं। निजी क्षेत्र में बचन की वृद्धि हेतु विदेशी पूँजी की सुविधा भी सरकार द्वारा आयाजित की जाती है। कर और बचन में से किसी अधिक उपयोग साधनों को एकत्रित करने के लिए किया जाय इसका निर्धारण करने की आवश्यकता होती है। निजी क्षेत्र एवं सरकारी क्षेत्र के अर्थ-साधनों के पारस्परिक हस्तांतरण के सम्बन्ध में भी निर्णय करना होता है। मुद्रा-बाजार में से निजी एवं सरकारी क्षेत्र का अर्थ-साधन एकत्रित करने के लिए प्रतिस्पर्धा की खली छूट नहीं दी जाती है। समाजवादी व्यवस्था में निजी क्षेत्र पर प्रतिकूल लगाना आवश्यक समझा जाता है।

अर्थ-साधन प्राप्त करने के विभिन्न स्रोतों में से किसी कितनी सीमा तक उपयोग किया जाय, यह निर्धारण करना योजना-अधीनारी का काम होता है। देश की विकास-स्थिति, जनसाधारण का जीवन-स्तर, राज्य की राजनीतिक मान्यता, जनसाधारण व विकास के प्रति जागरूकता आदि के आधार पर इन स्रोतों में चयन किया जाता है। विकास-विनियोजन की आवश्यकताएँ अत्यधिक हान के कारण लगभग सभी स्रोतों का उपयोग करके अर्थ-साधन प्राप्त करने के प्रयत्न किए जाते हैं। जब इन स्रोतों में से भी पर्याप्त साधन उपलब्ध नहीं हो पाते तो हीनार्थ प्रवन्धन का उपयोग किया जाता है। हीनार्थ प्रवन्धन द्वारा जनसाधारण में विवशतापूर्ण बचन कराया जाता है। परन्तु हीनार्थ प्रवन्धन से बहुत से दोषों का अर्थ-व्यवस्था में प्रविष्ट होने का भय होता है जिसके कारण इस स्रोत का उपयोग बड़ी सावधानी एवं सीमित परिमाण में करना होता है।

अर्थ-साधनों का आवंटन—प्रत्येक राष्ट्र की आर्थिक समस्याएँ यद्यपि कुछ सीमा तक समान होती हैं तथापि उनकी तीव्रता प्रत्येक राष्ट्र में भिन्न होती है। समस्या की तीव्रतानुसार ही साधनों का आवंटन किया जाता है अतएव एक राष्ट्र की निश्चित प्राथमिकताएँ दूसरे राष्ट्र के लिए

आवश्यक रूप से लाभकारी नहीं हो सकती है। प्राथमिकता का अर्थ यह कभी भी नहीं मगझना चाहिए कि इसमें केवल एक क्षेत्र के विकास को ही महत्व दिया जाता है, आर्थिक नियोजन में राष्ट्र के सभी क्षेत्रों के विकास के लिए प्रयत्न किया जाता है। परन्तु उन क्षेत्रों को, जिनका विकास होना अत्यावश्यक हो, साधनों का अपेक्षाकृत अधिक भाग मिलना चाहिए और अन्य क्षेत्रों को उनको नीतानुसार साधनों का वितरण किया जाता है। साधनों के वितरण के सम्बन्ध में प्राथमिकताओं का अध्ययन निम्नलिखित समूहों में किया जा सकता है :

(क) क्षेत्रीय प्राथमिकताएँ (Regional Priorities)।

(ख) उत्पादन एवं वितरण-सम्बन्धी प्राथमिकताएँ।

(ग) सार्वजनिक-सम्बन्धी प्राथमिकताएँ।

(घ) उपभोग एवं विनियोजन-सम्बन्धी प्राथमिकताएँ।

(ङ) उद्योग एवं कृषि-सम्बन्धी प्राथमिकताएँ।

(च) सामाजिक प्राथमिकताएँ।

(क) क्षेत्रीय प्राथमिकताएँ—एक विशाल राष्ट्र, जहाँ विभिन्न जलवायु, भूमि, भाषा, सामाजिक प्रथाओं आदि के आधार पर विभिन्न प्रदेशों एवं क्षेत्रों में विभक्त हो, में सभी क्षेत्रों के जीवन-स्तर का समान होना कदापि सम्भव नहीं होता है। ऐसे राष्ट्र में कुछ क्षेत्र आर्थिक दृष्टिकोण से अन्य क्षेत्रों की तुलना में सम्पन्न होते हैं और कुछ देश के औसत जीवन-स्तर से भी बहुत निम्न श्रेणी में रहते हैं। ऐसे समाज में विकास का प्रारम्भ करके गमय सन्तुलित क्षेत्रीय विकास की समस्याएँ पनपती हैं। किस क्षेत्र का, किस समय, कितना विकास किया जाय, यह निर्णय नियोजन-अधिकारी को करते होते हैं। नियोजन-अधिकारी के सम्मुख क्षेत्रीय विकास के सम्बन्ध में तीन प्रकार के दावे प्रस्तुत किये जाते हैं। प्रथम, आर्थिक उपयुक्तता के आधार पर, द्वितीय, राजनीतिक दबाव के आधार पर और तृतीय, सामाजिक न्याय के आधार पर। देश में अर्थ-साधनों की अपर्याप्तता के कारण योजना-अधिकारी के लिए यह सम्भव नहीं होता कि इन तीनों प्रकार के दावों को पूर्ति कर सके। उसे इन तीनों दावों की सम्मिश्रता के आधार पर क्षेत्रीय प्राथमिकताएँ निर्धारित करनी होती हैं। आर्थिक उपयुक्तता में अन्तर्गत विकास-परियोजनाओं का साक्षात्कार ऐसे क्षेत्रों में किया जाता उचित होता है, जहाँ पहले से ही विकास का स्तर ऊँचा हो क्योंकि इन क्षेत्रों में नवीन व्यवसायों की स्थापना के लिए आवश्यक सुविधाएँ—यातायात, संचार, विद्युत-शक्ति, श्रम, जल, कच्चा माल आदि उपलब्ध होती हैं। दूसरी ओर, राजनीतिक स्तर पर भी विकसित क्षेत्रों का दबाव अधिक होता है क्योंकि यह क्षेत्र राज्य की आय का बड़ा भाग प्रदान करते हैं और इस आधार पर विकास-विनियोजन में से अधिक भाग का दावा करते हैं। राजनीतिक दबाव झालने हेतु, हड़ताल, तोड़-फोड़, अनशन आदि की कार्यवाहियों की जाती हैं। तीसरी ओर, सामाजिक न्याय का पक्ष, जो प्रायः निर्बल होता है, अपना दावा प्रस्तुत करता है। सामाजिक न्याय के दृष्टिकोण से क्षेत्रीय सन्तुलित विकास, आर्थिक न्याय एवं समानता के लिए अत्यन्त आवश्यक होता है। देश के समस्त नागरिकों को समान जीवन स्तर प्रदान करने के लिए, अविकसित क्षेत्रों में अधिक विनियोजन किया जाना आवश्यक होता है। परन्तु इन क्षेत्रों को प्राथमिकता प्रदान करने पर आर्थिक एवं राजनीतिक विरोध सामने आता है तथा इन क्षेत्रों में विकास का प्रारम्भ करने के लिए सामाजिक उपरिव्यय-सुविधाओं (यातायात, संचार, स्वास्थ्य, जल, शक्ति आदि) की व्यवस्था करने के लिए बड़े पैमाने पर विनियोजन करना पड़ता है जिसका तुरन्त के उत्पादन को लाभ नहीं मिलता है। इन विरोधाभासों के मध्य योजना-अधिकारी को क्षेत्रीय प्राथमिकताएँ निर्धारित करनी पड़ती हैं। तीनों विचारधाराओं में सामंजस्य स्थापित करने हेतु कभी-कभी अनावश्यक परियोजनाओं की भी स्थापना करनी पड़ती है।

(ख) उत्पादन एवं वितरण-सम्बन्धी प्राथमिकताएँ—प्रति व्यक्ति आय कम होने के साथ-साथ राष्ट्रीय आय तथा उत्पादन भी अत्यन्त कम होना अल्प-विकासित राष्ट्र का प्रमुख लक्षण है।

योजना-आयोग को एक ओर तो राष्ट्रीय धन के समान वितरण की ओर कार्यशील होना पड़ता है और दूसरी ओर राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि हेतु आवश्यक योजनाओं का क्रियान्वित करना भी वांछनीय होता है। यदि समान वितरण की समस्या को प्राथमिकता दी जाय तो राज्य को आय तथा अवसर के समान वितरण करने के लिए कठोर कार्यवाहियाँ करने की आवश्यकता होगी। एतदर्थ, राष्ट्र की आर्थिक क्रियाओं का राष्ट्रीयकरण को विशेष महत्व दिया जाना चाहिए तथा साधनों का अधिकतम भाग इस ओर वितरित किया जाना चाहिए। दूसरी ओर यदि राष्ट्र में न्यूनताओं का अधिकत्व हो और उपभोग की आधारभूत वस्तुओं जैसे खाद्य पदार्थ वस्त्रादि की अत्यन्त कमी हो तो राज्य को उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि करने के लिए आवश्यक कार्यवाही करना अनिवार्य होगा। उत्पादन में निरन्तर वृद्धि हेतु राष्ट्र के वर्तमान उत्पादन के आकार प्रकार से कोई महत्वपूर्ण परिवर्तन नहीं होना चाहिए जिससे निजी क्षेत्र का विशेष स्थान प्राप्त होता है। साथ ही राज्य को निजी साहसियों का उत्पादन बढ़ाने के लिए प्रोत्साहित करना चाहिए। ऐसी परिस्थिति में राज्य का केवल आधारभूत तथा सुरक्षा सम्बन्धी उद्योगों का राष्ट्रीयकरण करना उचित होगा। निश्चय वगैरह सदैव राष्ट्रीय धन का समान वितरण के लिए आवाज उठाता है जबकि धनी-वर्ग यह प्रयत्न करता है कि उनका अस्तित्व बना रह और निधन वर्ग का अधिक उत्पादन में सम्मिलित कर दिया जाय। योजना-आयोग को दोनों का मध्य मार्गोजना होता है।

(ग) तान्त्रिकताएँ-सम्बन्धी प्राथमिकताएँ—तान्त्रिकताओं का चयन करना नियोजित विकास का सर्वाधिक महत्वपूर्ण अंग होता है जिसके आधार पर देश के विकास की गति आर्थिक गति विधि एवं सामाजिक संरचना निर्भर रहती है। विकास का प्रारम्भ करते समय तथा विकास के आग बढन पर समय समय पर नियोजन अधिकारी का यह निर्णय करना होता है कि देश की विकास योजनाओं में पूँजी-प्रधान अथवा श्रम प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग किया जाय। पूँजी प्रधान (Capital Intensive) उत्पादन विधियों में ऐसे यन्त्रों एवं पंजीयत प्रसाधनों का उपयोग किया जाता है जिनमें श्रम की वृद्धि हानि है अर्थात् श्रम का तुलनात्मक कम उपयोग होता है। दूसरी ओर श्रम प्रधान तान्त्रिकताओं में यथासम्भव श्रम का अधिकाधिक उपयोग किया जाता है और पूँजी-प्रसाधनों का प्रति श्रमिक कम उपयोग किया जाता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में इन दोनों तान्त्रिकताओं में से किसको प्राथमिकता दी जाय इस सम्बन्ध में बहुत मतभेद है। विभिन्न विशेषज्ञों एवं अर्थशास्त्रियों ने जो विचार व्यक्त किये हैं उनका संक्षिप्त अध्ययन यहाँ किया जायगा।

अल्प विकसित राष्ट्रों में उत्पादन के घटकों का सम्मिश्रण एवं उपलब्धि इस प्रकार की होती है कि श्रम का अन्य उत्पादन के घटकों की तुलना में बाहुल्य होता है। यदि विकास के इस सिद्धान्त को स्वीकार कर लिया जाय कि देश में उपलब्ध उत्पादन के विभिन्न घटकों का अधिकतम उपयोग कर के उत्पादन में वृद्धि की जाय तो ऐसी तान्त्रिकताओं का चयन करना चाहिए जिसमें श्रम का अधिकतम उपयोग हो सके और पूँजी की न्यून उपलब्धि के कारण पूँजी प्रसाधन प्रति श्रमिक कम मात्रा में प्रदान करके उत्पादन किया जा सके। दूसरे शब्दों में हम कह सकते हैं कि ऐसी श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग किया जाय कि जिनमें पूँजी श्रम अनुपात कम रहे तथा उत्पादन पूँजी का अनुपात अधिक हो सके। श्रम प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग करने से प्रति श्रमिक उत्पादकता कम रहती है यद्यपि श्रम का अधिक उपयोग करके देश में कुल उत्पादन में वृद्धि करना सम्भव होता है। श्रम प्रधान तान्त्रिकताओं का अन्तर्गत हल्के एवं सस्ता पूँजी प्रसाधनों एवं यन्त्रों का उपयोग किया जाता है और इनका उपयोग में लचीलापन अधिक होता है। दूसरी ओर यह तान्त्रिकताएँ देश की बेरोजगारी एवं अदृश्य बेरोजगारी की समस्याओं के निवारण में भी सहायक होती हैं। परन्तु आर्थिक प्रगति के लिए श्रम प्रधान तान्त्रिकताएँ निम्नलिखित कारणों से अधिक उपयुक्त नहीं समझी जानी हैं।

(घ) कम पूँजी उपयोग करने वाली तान्त्रिकताओं की कुशलता अन्य उपलब्ध पूँजी प्रधान तान्त्रिकताओं से कम रहती है और इनमें अतिरिक्त श्रम की उत्पादकता भी कम रहती है।

है। सामाजिक लागतों से हमारा आशय किसी आर्थिक क्रिया के फलस्वरूप उदय होने वाले समस्त प्रभावों (अधिक एवं सामाजिक) से होता है। निजी साहसी द्वारा अपनी परियोजनाओं के चयन में केवल निजी लागतों एवं निजी लाभों पर ही ध्यान दिया जाता है। निजी साहसी को इस बात से सम्बन्ध नहीं होता कि उसकी परियोजना का समाज के हित एवं अहित पर क्या प्रभाव होता है। सामाजिक लागत एवं लाभ परियोजना के बाहर के लागत एवं लाभ होते हैं। यह बाहरी प्रभाव कई प्रकार से हो सकते हैं, जैसे—एक परियोजना के उत्पादन का प्रभाव दूसरी परियोजनाओं के उत्पादन पर अनुकूल या प्रतिकूल हो सकता है। इसी प्रकार, एक परियोजना का उत्पादन समाज के सामान्य उपभोग-स्तर को प्रभावित कर सकता है और उस परियोजना से उत्पादित वस्तु के उपभोग के अतिरिक्त अन्य वस्तुओं एवं सेवाओं के उपभोग को प्रभावित कर सकता है, जैसे—विद्युत सन्तर्पण की सुविधा होने पर विद्युत उपकरणों और उन उपकरणों द्वारा उत्पादित वस्तुओं एवं सेवाओं का उपयोग बढ़ जाता है।

इस प्रकार प्रत्येक परियोजना की आन्तरिक एवं बाह्य सामाजिक एवं आर्थिक, निजी एवं सामाजिक आदि सभी लागतों एवं लाभों की तुलना की जाती है। यदि कुल लाभ एवं कुल लागत का अनुपात एक के बराबर होता है तो परियोजना का विचाराधीन किया जा सकता है। जब लाभ-लागत का अनुपात एक से अधिक हो तो परियोजना को अधिक उपयुक्त समझा जाता है। परन्तु जब लाभ और लागत का अनुपात एक से कम होता है तो उस परियोजना को विचाराधीन नहीं किया जाता है। विभिन्न परियोजनाओं में सर्वाधिक उपयुक्त परियोजना का चयन करने के लिए उन परियोजनाओं के चयन-लागत अनुपात का तुलनात्मक अध्ययन किया जाता है और जिस परियोजना का लाभ लागत अनुपात सर्वाधिक होता है उसका चयन कर लिया जाता है।

### लागत-लाभ-विश्लेषण के तत्व

लागत-लाभ-विश्लेषण की प्रक्रिया में तीन क्रियाएँ सम्मिलित होती हैं—

(1) प्रस्तावित एवं उनकी वैकल्पिक परियोजनाओं के लाभ एवं लागत का परिमाणांकन (Quantification)।

(2) लाभों एवं लागतों को बट्टा लगाकर (Discounting) लाभों के लिए दूसरी एक सत्या प्राप्त करना जो इन परियोजनाओं की वर्तमान लागत एवं लाभ के मूल्य का प्रति-निधित्व करे।

(3) इन सत्याओं के आधार पर प्रत्येक परियोजना के लाभ-लागत का अनुपात निर्धारित करना तथा इन अनुपातों के आधार पर वैकल्पिक परियोजनाओं में चयन करना।

#### लाभ एवं लागत का परिमाणांकन

एक प्रतिस्पर्धी अर्थ व्यवस्था में किसी परियोजना से उत्पन्न होने वाले लाभों का परिमाणांकन मूल्यांकन करना सरल होता है। इस परियोजना में वस्तुओं एवं सेवाओं के प्रवाह अथवा पूर्ति में जो वृद्धि होती है उसका मूल्यांकन विपणन मूल्यों पर किया जा सकता है। परन्तु यह वस्तुएँ एवं सेवाएँ विपणन में बेचने योग्य होनी चाहिए और परियोजना के संचालन के फलस्वरूप निर्धारित समय में सापेक्षिक मूल्यों एवं लागतों में परिवर्तन नहीं होना चाहिए। मूल्यों में परिवर्तन तभी नहीं होता है जबकि मूल्यों को नियन्त्रित कर दिया जाता है और ऐसी परिस्थिति में परियोजना के लाभ का मूल्यांकन उनमें उत्पादित वस्तुओं एवं सेवाओं के छाया मूल्यों (Shadow Prices) पर किया जा सकता है। दूसरी ओर, जब परियोजना के जीवनकाल में सापेक्षिक मूल्यों में परिवर्तन होना सम्भावित होता है तो भविष्यतः लाभों का मूल्यांकन बट्टे के आधार पर किया जाता है। बट्टा लगाकर लाभ की गणना करने की विधि को आगे स्पष्ट किया गया है। परियोजना के जीवनकाल में उदय होने वाले समस्त लाभों का मूल्यांकन करने के लिए अर्थ-व्यवस्था के मूल्य स्तर के परिवर्तनों को भी ध्यान में रखना पड़ता है। प्रायः परियोजना काल में उपस्थित वस्तु के सम्भावित मूल्यों के औसत का उपयोग करके इस समस्या का निवारण कर लिया जाता है। किसी-किसी



परियोजना की प्रवृत्ति ऐसी होती है कि इसके द्वारा प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से वास्तु मितव्ययता उत्पन्न हानी है जिसका अनुमान लगाना एवं उसके अनुसार लाभ में समायोजन करना सम्भव नहीं होता है।

एक नियोजित अर्थ-व्यवस्था में सरकारी क्षेत्र की स्थिति निजी विनियोजकों से भिन्न रहती है। सरकारी क्षेत्र में बहुत सी सेवा सम्बन्धी परियोजनाएँ ऐसी होती हैं जिनकी सेवाओं के लिए प्रत्यक्ष रूप से कोई मूल्य नहीं लिया जाता है, जैसे सड़कें, स्कूल, स्वास्थ्य-सेवाएँ आदि। इन सेवाओं का इसीलिए विपणि-मूल्य के आधार पर मूल्यांकन करना सम्भव नहीं हो सकता है। सरकार द्वारा समाज की सामूहिक आवश्यकताओं की पूर्ति की जाती है। सरकारी व्यवसायों द्वारा जिन लोगों को लाभ एवं सेवाएँ पहुँचायी जाती हैं उनका समूह उन लोगों के समूह से अलग होता है जो इन व्यवसायों की लागत को वहन करते हैं। ऐसी परिस्थिति में परियोजनाओं के लाभ का मूल्यांकन निम्नलिखित विचारधाराओं के आधार पर किया जाता है

**परियोजनाओं के लाभ का मूल्यांकन—**(अ) देश की आर्थिक प्रगति की गति के दृष्टिकोण में जहाँ परियोजना द्वारा राष्ट्रीय आय में कितनी वृद्धि होने की सम्भावना है, यह अनुमान लगाना अत्यन्त जटिल कार्य होता है क्योंकि प्रत्येक परियोजना का प्रभावित क्षेत्र अत्यन्त विस्तृत होता है। एक परियोजना उन सभी व्यवसायों को प्रभावित करती है जिनकी उत्पादित वस्तुओं एवं सेवाओं का उपयोग यह परियोजना करती है। साथ ही, प्रत्येक परियोजना द्वारा उत्पादित वस्तुओं एवं सेवाओं का जो व्यवसाय उपयोग करते हैं, वह भी इस परियोजना के प्रभाव-क्षेत्र में आते हैं। इसके अतिरिक्त प्रत्येक परियोजना के सामाजिक प्रभाव का भी अध्ययन एवं मूल्यांकन करना चाहिए। इन सब गणनाओं के आधार पर ही किसी परियोजना द्वारा प्रदान किये गये राष्ट्रीय आय के योगदान का अनुमान लगाया जा सकता है। यह विश्लेषण सभी सम्भव हो सकता है जबकि अर्थ-व्यवस्था मज्जित हो, नाट्यकीय तथ्य विश्वसनीय एवं पर्याप्त माना में उपलब्ध हो और इन दोनों के आधार पर आदाय प्रदाय (Input-output) का विश्लेषण किया जाय।

(ब) सरकारी आय के दृष्टिकोण से परियोजना द्वारा सरकारी आय में कितनी वृद्धि होती है अथवा सरकारी व्यय में कितनी कमी होती है, इसका अनुमान लगाया जाता है। एक नियोजित एवं समाजवादी अर्थ व्यवस्था में परियोजना के लाभों का इस आधार पर मूल्यांकन करना अनिवार्य होता है क्योंकि सरकारी आय भविष्य में विकास की प्रक्रिया को गतिमान करती है और आर्थिक एवं सामाजिक समानता के लक्ष्य की पूर्ति में सहायक होती है।

(ग) विदेशी विनिमय के अर्थ के दृष्टिकोण से यह अनुमान लगाया जाता है कि परियोजना द्वारा निर्यात में कितनी वृद्धि और आयात में कितनी कमी करना सम्भव हो सकता है। इसके साथ ही यह भी देखा जाता है कि परियोजना के परिणामस्वरूप अग्रान्त-प्रतिस्थापन एवं निर्यात-संवर्द्धन करने वाले क्षेत्रों पर क्या प्रभाव पड़ता है। नियोजित विकास-प्रक्रिया के अन्तर्गत परियोजनाओं का चयन करते समय इस प्रकार का विश्लेषण अत्यन्त आवश्यक होता है क्योंकि योजना के अभिलाषी कार्यक्रमों में विदेशी विनिमय-तत्त्व की पूर्ति करना आवश्यक होता है। जहाँ परियोजना द्वारा विदेशी विनिमय-अर्जन का अध्ययन किया जाना है, वही इन परियोजनाओं की वर्तमान एवं भविष्य की विदेशी विनिमय की आवश्यकताओं का भी विश्लेषण किया जाता है।

(द) आय वितरण के गुणमान के आधार पर परियोजनाओं के लाभ का मूल्यांकन—परियोजनाओं के लाभ लाभ विश्लेषण को केवल आर्थिक दृष्टिकोण तक ही सीमित नहीं रखा जाता है अपितु सामाजिक दृष्टिकोण में भी लागत-लाभ विश्लेषण करना, विशेषकर नियोजित अर्थ-व्यवस्था में, आवश्यक समझा जाता है। नियोजन का एक महत्वपूर्ण उद्देश्य आर्थिक एवं सामाजिक विषमताओं को समाप्त करना होता है और विषमताओं को कम करने के लिए विकास-परियोजनाओं के लाभ का बड़ा भाग कम आय वाले वर्ग को पहुँचाना आवश्यक समझा जाता है। विभिन्न विकास-शील देशों के आर्थिक इतिहास के अध्ययन से ज्ञान होता है कि विकास की प्रारम्भिक अवस्था

में विकास-परियोजनाओं के लाभ का अधिक भाग उच्च आय वाले लोगों को प्राप्त होता है। विश्व-बैंक के अध्ययनों के अनुसार, ब्राजील, भारत, मैक्सिको एवं अन्य 40 विकासशील देशों के अनुभवों से ज्ञात होता है कि राष्ट्रीय आय का वह भाग, जो निर्धनतम 60% जनताधारण को मिलता है, विकास के साथ घटता जा रहा है। इस परिस्थिति को ध्यान में रखते हुए विकास-परियोजनाओं का अध्ययन एवं विश्लेषण उनसे उत्पन्न होने वाले लाभों के वितरण-पक्ष के आधार पर करना अत्यन्त आवश्यक है। आय-वितरण के दृष्टिकोण में लागत-लाभ-विश्लेषण प्रक्रिया में निम्नलिखित तीन क्रियाएँ सम्मिलित की जाती हैं

#### लाभ-लागत-विश्लेषण एवं आय-वितरण

**वर्गीकरण**—प्रत्येक परियोजना से लाभ पाने वाले एवं हानि पाने वाले वर्गों को निर्धारित करना और फिर उन्हें आय के अनुसार उप-समूहों में विभक्त करना।

**लागत और लाभ को वितरण-गुणमान के आधार पर भार देना**—भार देने के लिए सर्वप्रथम परियोजना के लाभ एवं हानि को (क) के अन्तर्गत बनाय गये उप-समूहों में आवंटित किया जाता है। इस आवंटन के लिए परियोजनाओं के कुल लाभ अथवा हानि में प्रत्येक उप-समूह को निर्धारित किया जाता है। लाभ पाने वाले एवं हानि पाने वाले वर्गों के अंश को परियोजना के समस्त जीवनकाल के लिए बढ़टा लगाकर निर्धारित किया जाता है। लाभ एवं हानि में प्रत्येक उप-समूह का अंश निर्धारित करने के पश्चात् प्रत्येक उप-समूह के लिए भार निर्धारित किये जाते हैं। यह भार प्रायः प्रत्येक उप-समूह को राष्ट्रीय आय में मिलने वाले भाग के प्रतिशत के आधार पर निर्धारित किये जाते हैं। जिस उप-समूह को राष्ट्रीय आय में जितना कम भाग प्राप्त हो रहा है, उसको उतना ही अधिक भार दिया जाता है जिससे निधनतम वर्ग को परियोजना के लाभों का अधिकतम भाग प्रदान किया जा सके। भार निर्धारित करने के पश्चात् इन भारों से सम्बन्धित उप-समूहों को आवंटित लाभ एवं लागत को गुणा कर दिया जाता है और फिर इस गुणनफल को परियोजनाओं के अन्य दृष्टिकोणों से निर्धारित गैरभारित लागत एवं लाभ में जोड़ दिया जाता है और फिर लाभ-लागत-अनुपात निर्धारित किया जाता है।

**परियोजनाओं की लागत का परिमाणांकन**—परियोजनाओं की लागत में उसकी निर्माण-लागत एवं उत्पादन में उपयोग आने वाले साधनों की लागत को सम्मिलित किया जाता है। लागतों का मूल्यांकन करने के लिए प्रत्येक विनियोजन की अवसर-लागत ज्ञात करना आवश्यक होता है। किसी परियोजना के निर्माण एवं उत्पादन-सम्बन्धी साधनों की कुल लागत बाजार-मूल्यों के आधार पर निकाली जा सकती है और फिर इस लागत की राशि की अवसर-लागत भी ज्ञात करनी होती है। अवसर-लागत का अर्थ है कि उक्त विनियोजन को यदि अन्य वैकल्पिक व्यवसाय अथवा परियोजनाओं में लगाया जाता तो कितना लाभ प्राप्त होता। वैकल्पिक परियोजना से प्राप्त होने वाले लाभ का त्याग करदे पर ही विनियोजन को निर्धारित परियोजना में लगाया जाता है। इस प्रकार वैकल्पिक परियोजना के सम्भावित लाभ को ही निर्धारित परियोजना की अवसर-लागत माना है। परन्तु अवसर-लागत तभी ज्ञात की जा सकती है जबकि साधन सञ्जातीय एवं गतिशील (Mobile) हो क्योंकि ऐसा न होने पर इन साधनों के वैकल्पिक उपयोग की बात पर विचार नहीं किया जा सकता है। उदाहरणार्थ, कोई विदेशी सहायता किसी विशिष्ट परियोजना के लिए ही उपलब्ध हो तो उसके वैकल्पिक उपयोग का प्रश्न ही नहीं उठ सकता। इस प्रकार इस विदेशी सहायता की अवसर-लागत शून्य होती। इस प्रकार श्रम की अवसर-लागत को भी निर्धारित करना कठिन होता है। जिन देशों में व्यापक बेरोजगारी विद्यमान होती है, उनमें श्रम की अवसर-लागत शून्य ही होती है क्योंकि निर्धारित परियोजना में यदि परिश्रम का उपयोग न किया जाय तो वह श्रम बेरोजगार ही रहेगा। इसी प्रकार विशिष्ट दक्षता वाले श्रम के सम्बन्ध में भी अवसर-लागत ज्ञात नहीं हो सकती है क्योंकि यह श्रम केवल विशिष्ट कार्यों के लिए ही उपयोग हो सकता है और उसका वैकल्पिक उपयोग अत्यन्त सीमित क्षेत्र में ही हो सकता है।

नियोजित विकास के अंतर्गत सामाजिक क्षेत्र में बहुत सी समाज सेवा एवं कल्याण सम्बन्धी परियोजनाएँ जनसाधारण को बिना मूल्य कुछ आवश्यक सुविधाएँ प्रदान करने के लिए संचालित की जाती हैं। इनका प्रतिफल आर्थिक दृष्टिकोण में शून्य होता है परन्तु सामाजिक दृष्टिकोण से इन परियोजनाओं का प्रतिफल अधिक होता है। सामाजिक प्रतिफल का मूल्यांकन ठीक प्रकार से करना कठिन ही नहीं बल्कि असम्भव होता है।

**सामाजिक लागत एवं लाभ का विश्लेषण**—परियोजनाओं की आर्थिक लागत एवं लाभ के मूल्यांकन को जब तक सामाजिक लागत लाभ से समायोजित नहीं कर दिया जाता हमारा लागत लाभ विश्लेषण विश्वसनीय नहीं समझा जा सकता है। किसी भी परियोजना में श्रम कच्चा माल पत्ती भूमि माट्टी का लाभ एवं अन्य उत्पादन के साधनों को दिये जाने वाले पारिश्रमिक के अतिरिक्त समाज को भी कुछ 'याव' एवं कठिनाई बढ़ाने वाली पड़ती है जिसकी ओर विनियोजनकर्ता ध्यान नहीं देता है। उदाहरणार्थ बिना विशिष्ट ध्यान पर कोई कारखाना स्थापित करने पर उस स्थान के निवासियों को अपने घरों एवं नेतों को छोड़कर नये स्थान पर जाने में जो कठिनाई होती है उस कठिनाई को सामाजिक लागत समझा जाता है। यह कठिनाई भौतिक रूप से मूल्यांकित करना सम्भव नहीं होता है। इसका जो भी अनुमानित मूल्य लगाया जाता है वह पक्षपातपूर्ण रहता है और उस अधिक विश्वसनीय नहीं समझा जा सकता है। सामाजिक लागतों का सूचीयन करना भी कठिन होता है क्योंकि प्रत्येक परियोजना का प्रभावित क्षेत्र अत्यंत व्यापक होता है। उदाहरणार्थ कारखानों के धाएँ एवं गंधी से वातावरण स्वास्थ्य के लिए हानिकारक हो जाता है दुर्घटनाओं में श्रमिकों को शारीरिक क्षति पहुँचती है नवीन सामाजिक व्यवस्था स्थापित होने में परम्परागत श्रम एवं व्यवसायों का पतन होने लगता है और बहुत से परिवारों को कठिनाई उठानी पड़ती है आदि एसी कठिनाइयाँ हैं जिनका सूचीयन करना ही सम्भव नहीं होता है।

परियोजनाओं के क्रिया-व्ययन के फलस्वरूप कुछ सामाजिक लाभ भी उत्पन्न होते हैं जो भौतिक अथवा आर्थिक लाभों से भिन्न होते हैं। परियोजना के फलस्वरूप लोगों को रोजगार उपलब्ध होने के साथ-साथ उनके जीवन-स्तर में सुधार होता है जिससे लोगों को सन्तोष प्राप्त होता है यादादा मंचार एवं सुविधाओं में सुधार होने के कारण लोगों को पारस्परिक सम्पर्क स्थापित करने में सन्तोष प्राप्त होता है और नये व्यवसाय स्थापित होते हैं आदि-आदि ऐसे सामाजिक लाभ हैं जिनका सूचीयन एवं मूल्यांकन करना सम्भव नहीं होता है।

**लाभ एवं लागत के भौतिक मूल्य पर बट्टा लगाना**

परियोजनाओं के लाभों एवं लागतों का भौतिक मूल्य परियोजना के जीवनकाल के प्रत्येक वर्ष के लिए निर्धारित करने के पश्चात् उस पर बट्टा काट कर उनका वर्तमान मूल्य निकाला जाता है। परियोजना के जीवनकाल के प्रत्येक वर्ष में लाभ एवं लागत भिन्न भिन्न हो सकती हैं। भविष्य की लागत एवं लाभ का वर्तमान मूल्य निकालने के लिए बट्टा लगाने की विधि का उपयोग किया जाता है। विभिन्न वस्तु-परियोजनाओं का तुलनात्मक विश्लेषण करने के लिए बट्टा लगाने की प्रक्रिया अनिवार्य होती है क्योंकि उसके द्वारा परियोजना के सम्पूर्ण जीवनकाल के लाभ एवं लागत की एक मज्या प्राप्त की जा सकती है।

जिस प्रकार वर्तमान में दिये गये ऋण का चक्रवृद्धि व्याज पर भविष्य के किसी भी वर्ष के लिए मूल्य निकाला जा सकता है उसी प्रकार इसके विपरीत भविष्य के किसी भी मूल्य को निश्चित व्याज की दर पर वर्तमान मूल्य में रूपांतरित किया जा सकता है। उदाहरणार्थ यदि 100 रु. ऋण पर 10% दर और 5% चक्रवृद्धि व्याज दर लगायी जाय तो 2 वर्ष बाद यह राशि 110.25 रु. हो जायगी। इसके विपरीत यदि वर्ष बाद 110.25 रु. मिलने वाले मूल्य का 5% की दर से बट्टा लगाया गया मूल्य 100 रु. होगा। वास्तव में बट्टा चक्रवृद्धि व्याज का व्युत्क्रम (Reciprocal)

होता है। उपर्युक्त उदाहरण में चक्रवृद्धि व्याज के आधार पर मिश्रधन (110 25 रु) और मूलधन

का अनुपात  $\frac{100}{110.25} = 90703$  होता है। अब यदि 90703 का गुणा मिश्रधन 110 25

म कर दिया जाय तो हम वास्तविक राशि 100 रु पर आ जाते हैं। निम्नलिखित एक अन्य उदाहरण से यह तथ्य और स्पष्ट हो जाता है

1 रु 6% चक्रवृद्धि व्याज की दर से 7 वर्षों में 1 50363 रु हो जाता है, अर्थात् मूलधन एवं मिश्रधन का अनुपात 1 150363 होता है। दूसरी ओर, 1 50363 रु 6% बट्टा-दर पर 7 वर्षों के काल में 1 रु हो जायगा अर्थात् मूल राशि 1 50363 तथा बट्टा लगाकर प्राप्त होने वाली शुद्ध राशि 1 रु का अनुपात 1 066507 होगा। अब यदि चक्रवृद्धि व्याज-अनुपात 1 50363 और बट्टे के अनुपात 0 66507 का गुणा किया जाय तो इनका गुणनफल 1 होगा। इसी आधार पर यह कहा गया है कि बट्टा और चक्रवृद्धि व्याज एक-दूसरे के व्युत्क्रम होते हैं।

बट्टा लगाने की विधि के द्वारा हम यह ज्ञात करने में सफल होते हैं कि किसी परियोजना में भविष्य में जो लाभ प्राप्त होगा, उसका वर्तमान में मूल्य कितना है तथा भविष्य में इस पर जो लागत लगेगी, उसका वर्तमान मूल्य कितना है और इन दोनों के अन्तर से हम यह जान सकते हैं कि वास्तव में कोई परियोजना कितनी लाभप्रद समझी जानी चाहिए। भविष्य में जितनी बेर में परियोजना का लाभ तथा लागत प्राप्त होने वाला होगा, उतना ही कम उसका बट्टाकृत मूल्य होगा और वर्तमान निर्णयों में उतना ही कम भार उस भविष्यतः लाभ एवं लागत का रहेगा। इसी प्रकार व्याज की दर जितनी अधिक होगी, उतना ही अधिक व्याज वर्तमान में नकद राशि रखने के लिए देना होगा। यही कारण है कि ऐसी परियोजनाओं के चयन में सम्बन्ध में, जिनमें अधिक विनियोजन करना होता है निर्णय लेते समय वही परियोजनाएँ चयन की जायेंगी, जिनका भविष्य का लाभ बहुत अधिक होगा क्योंकि भविष्यतः लाभ का वर्तमान बट्टाकृत मूल्य कम होता है। यदि बट्टाकृत मूल्य (लाभ एवं लागत) की गणना किये बिना परियोजनाओं का चयन किया जाता है तो विनियोजन के गलत दिशाओं में प्रवाहित होने की अत्यधिक सम्भावना होगी।

लाभ एवं लागत का बट्टाकृत मूल्य किसी विशिष्ट समय के लिए अगणित किया जाता है। यह विशिष्ट समय परियोजना के प्रारम्भ के पूर्व, परियोजना का निर्माण प्रारम्भ अथवा सम्पूर्ण होने, अथवा परियोजना के जीवनकाल का कोई अन्य समय हो सकता है। यह विशिष्ट समय परियोजना की प्रकृति एवं उद्देश्यों पर निर्भर रहता है। जब यह विशिष्ट समय परियोजना के सम्बन्ध में निर्णय करने के बाद का कोई समय होता है तो इस समय के पूर्व लागत एवं लाभ को चक्रवृद्धि व्याज की दर पर उस विशिष्ट समय तक बढ़ा लिया जाता है तथा इस विशिष्ट समय के बाद में होने वाली लागत एवं लाभों को बट्टाकृत कर लिया जाता है। इस प्रकार एक समान समय के आधार पर परियोजनाओं की लागत एवं लाभ का मूल्यांकन किया जाता है।

बट्टा एवं व्याज की दर—लागत एवं लाभ-विश्लेषण की गणनाओं के लिए सबसे कठिन काम व्याज अथवा बट्टे की दरों को निर्धारित करने का होता है। निजी विनियोजक अपनी पूँजी के विनियोजन अवसरों पर यह दर आधारित करता है। वह यह अनुमान लगाता है कि वह अपनी पूँजी पर कितना न्यूनतम व्याज प्राप्त कर सकता है। यह न्यूनतम व्याज-दर उसकी पूँजी की अवसर लागत होगी और उसे परियोजना में जब इस न्यूनतम व्याज दर से अधिक आय प्राप्त होने की सम्भावना (लागत लाभ-विश्लेषण द्वारा) होगी तभी उस परियोजना का चयन किया जायेगा। दूसरी ओर, सरकारी संस्थाओं द्वारा जिस व्याज-दर पर सावजनिक ऋण प्राप्त होते हैं, उसी दर को बट्टा दर के रूप में उपयोग किया जाता है।

लाभ-लागत-अनुपातों की गणना एवं परियोजनाओं का चयन

लाभ-लागत विश्लेषण के आधार पर परियोजनाओं का चयन करने हेतु प्रत्येक परियोजना

का लाभ एवं लागत का अनुपात तैयार किया जाता है। यदि एक ही परियोजना के सम्बन्ध में यह निर्णय करना हो कि उसे स्वीकार किया जाय अथवा नहीं तो उसका लाभ एवं लागत का अनुपात देखा जायगा। यदि यह अनुपात 1 से अधिक हो तो वह स्वीकार कर ली जायगी, और अनुपात 1 से कम होने पर यह अस्वीकृत कर दी जायगी। उदाहरणार्थ, एक कारखाने की स्थापना एवं संचालन की लागत 1,000 रु अनुमानित है। यदि यह कारखाना स्थापित नहीं किया जाता है तो विदेशों से वस्तुएँ आयात करने पर 300 रु अधिक व्यय करने पड़ते। कारखाना स्थापित करने पर आयात घट जायगा और आयातित वस्तुओं के लिए केवल 70 रु ही अधिक व्यय करने पड़ेंगे। कारखाने की भरम्मत एवं निर्वाह पर 50 रु प्रति वर्ष उसके जीवनकाल में 10 वर्ष तक व्यय करना होगा। घटते की दर 8% निर्धारित की जाती है। इस कारखाने में प्रति वर्ष 230 रु (300—70) का लाभ आयात-प्रतिस्थापन के फलस्वरूप होगा जिसमें से 50 रु प्रति वर्ष कारखाने का निर्वाह-व्यय हो जायगा। इस प्रकार 10 वर्ष तक प्रति वर्ष 180 रु का लाभ इस कारखाने से होगा जिसका बट्टाकृत मूल्य निम्न प्रकार होगा

$$\text{बट्टाकृत मूल्य निकालने का सूत्र} = \frac{1}{\left(1 + \frac{r}{100}\right)^n} \times A$$

$r$  = बट्टे की दर

$n$  = वर्षों की क्रमसंख्या जिसका बट्टाकृत मूल्य निकालना हो।

$A$  = लाभ की सकल राशि

उपर्युक्त उदाहरण में प्रथम वर्ष के लाभ का बट्टाकृत मूल्य

$$\begin{aligned} &= \frac{1}{\left(1 + \frac{8}{100}\right)^1} \times 180 = \frac{1}{\frac{27}{25}} \times 180 = \frac{25}{27} \times 180 \\ &= \frac{500}{3} = 166.67 \text{ रु} \end{aligned}$$

दूसरे वर्ष के लाभ का बट्टाकृत मूल्य

$$\begin{aligned} &= \frac{1}{\left(1 + \frac{8}{100}\right)^2} \times 180 = \frac{1}{\frac{27}{25} \times \frac{27}{25}} \times 180 \\ &= \frac{625}{729} \times 180 = \frac{12500}{81} = 154.26 \end{aligned}$$

तीसरे वर्ष के लाभ का बट्टाकृत मूल्य

$$\begin{aligned} &= \frac{1}{\left(1 + \frac{8}{100}\right)^3} \times 180 = \frac{1}{\frac{27}{25} \times \frac{27}{25} \times \frac{27}{25}} \times 180 \\ &= \frac{15625}{19683} \times 180 = \frac{312500}{2187} = 142.92 \end{aligned}$$

इसी प्रकार, शेष 7 वर्षों के लाभ का भी बट्टाकृत मूल्य निकाल लिया जायगा और फिर 10 वर्षों के बट्टाकृत मूल्य को जोड़ लिया जायगा जो इस कारखाने का वर्तमान समय का लाभ समझा जायगा। इस गणना के परिणामस्वरूप 10 वर्ष के लाभ का बट्टाकृत मूल्य 1,210 रु आयगा। दूसरी ओर, परियोजना की लागत वर्तमान मूल्य पर 1,000 रु अनुमानित है और इस प्रकार लाभ-लागत का अनुपात 1.21 आता है जो 1 से अधिक है और इसलिए परियोजना स्वीकार की जा सकती है।

जब कई वैकल्पिक परियोजनाओं में से चयन करना होता है तो पहले प्रत्येक परियोजना का पृथक्-पृथक् लाभ-लागत-अनुपात निकाला जाता है। तत्पश्चात् उन परियोजनाओं को छोड़कर जिनका लाभ-लागत-अनुपात 1 से कम होता है, शेष का तुलनात्मक अध्ययन किया जाता है। तुलनात्मक अध्ययन करते समय केवल लाभ-लागत-अनुपात की अधिकता के आधार पर ही निर्णय नहीं लिया जायगा अपितु वृद्धित लाभ-लागत (Incremental Benefit-cost Ratio) पर भी ध्यान दिया जाता है। वृद्धित लाभ-लागत-अनुपात का अर्थ यह है कि एक परियोजना की तुलना में दूसरी परियोजना में जितनी अधिक लागत लगती है, उस आधिक्य के फलस्वरूप कितना अतिरिक्त लाभ प्राप्त होने की सम्भावना है। यह तथ्य निम्न उदाहरण से स्पष्ट है

तालिका 1—वृद्धित लाभ-लागत-अनुपात का विश्लेषण

वैकल्पिक परियोजना	परियोजना का लाभ	परियोजना की लागत	परियोजना का लाभ-लागत अनुपात	पूर्व की परियोजना की तुलना में लाभ में वृद्धि	पूर्व की परियोजना की तुलना में लागत में वृद्धि	वृद्धित लाभ-लागत अनुपात
क	3,000	1,500	2 00	—	—	—
ख	3,800	2,100	1 81	800	600	1 33
ग	4,800	2,700	1 78	1,000	600	1 67
घ	6,000	3,400	1 76	1,200	700	1 71
ङ	6,300	3,640	1 73	300	240	1 25
च	6,700	4,100	1 63	400	460	0 87

उपर्युक्त तालिका के अध्ययन से ज्ञात होता है कि केवल लाभ-लागत-अनुपात के आधार पर क्रम से क, ख, ग, घ, ङ एवं च परियोजनाओं का चयन होना चाहिए परन्तु वृद्धित लाभ-लागत-अनुपात इकाई से अधिक है, इसलिए क की तुलना में ख का चयन करना चाहिए। अब ग परियोजना की ख परियोजना से तुलना करनी चाहिए। ख का ग पर वृद्धित लाभ-लागत-अनुपात इकाई से अधिक है, अतः ख की तुलना में ग का चयन होना चाहिए। इसी प्रकार, घ का ग पर वृद्धित लाभ-लागत-अनुपात इकाई से अधिक है जिसके परिणामस्वरूप ग की तुलना में घ का चयन होना चाहिए। घ परियोजना की तुलना में इसी प्रकार ङ परियोजना का चयन होना चाहिए। च परियोजना पर अब ङ पर वृद्धित अनुपात देखना चाहिए और क्योंकि यह इकाई से कम है इसलिए, च की तुलना में ङ का चयन किया जाना चाहिए। इस प्रकार वृद्धित लाभ-लागत-अनुपात के आधार पर परियोजनाओं के चयन का क्रम ङ, घ, ग, ख, क होना चाहिए जो साधारण लाभ-लागत-अनुपात के आधार से सर्वथा भिन्न है।

### लाभ-लागत-विश्लेषण की कठिनाइयाँ

लाभ-लागत-विश्लेषण का विभिन्न विकासशील देशों में उपयोग किया गया है परन्तु ये उपयोग निम्नलिखित कठिनाइयों के कारण अधिक सम्पन्न नहीं रहे हैं

(1) विनाशशील देशों में सांख्यिकीय तथ्य अपूर्ण एवं अविश्वसनीय होते हैं, जिसके परिणामस्वरूप अवसर-लागत ज्ञात नहीं की जा सकती है। अवसर-लागत की अनुपस्थिति में लाभ-लागत-विश्लेषण प्रभावशाली नहीं हो सकता।

(2) विकासशील देशों की सरकारें विकास के अति-अभिलाषी कार्यक्रम बनाती हैं जिनके अन्तर्गत बहुत सी परियोजनाएँ संचालित कर दी जाती हैं। इन परियोजनाओं को पूरा करने में बहुत सी वित्तीय एवं तकनीकी बाधाएँ उत्पन्न होती हैं। इन बाधाओं के फलस्वरूप लाभ-लागत सम्बन्धी अनुमान सही नहीं उतरते हैं।

(3) विकासशील राष्ट्रों में वजट की प्रवृत्तियाँ अनिश्चित रहती हैं। परियोजना के सम्पूर्ण जीवनकाल में पर्याप्त वित्त की व्यवस्था नहीं हो पाती है जिसके परिणामस्वरूप परियोजनाएँ निर्धारित समय में पूरी नहीं हो पाती हैं।

(4) बहुत-सी सरकारी परियोजनाओं के सम्बन्ध में निर्णय राजनीतिक आधार पर किये जाते हैं और लाभ-लागत-विश्लेषण पर ध्यान नहीं दिया जाता है।

(5) कुछ परियोजनाओं के विदेशी विनिमय तत्व की पूर्ति आवश्यकतानुसार समय पर नहीं हो पाती है। विदेशी विनिमय की पूर्ति विदेशी सहायता से की जाती है जिसका प्रवाह अत्यन्त अनिश्चित रहता है।

(6) सार्वजनिक क्षेत्र में बहुत-सा विनियोजन राज्य के सामाजिक उद्देश्यों के आधार पर किया जाता है और लाभ-लागत-विश्लेषण पर कोई ध्यान नहीं दिया जाता है। भारत में सार्वजनिक क्षेत्र में इस प्रकार का बहुत अधिक विनियोजन किया गया है।

(7) अभौतिक लाभ एवं लागत का निर्धारण करना लगभग असम्भव होता है जिसकी अनुपस्थिति में लाभ-लागत विश्लेषण अपूर्ण रहता है।

(8) विकासशील राष्ट्रों में नियोजित विकास प्रायः मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत संचालित होता है जिसमें दोहरी मूल्य-व्यवस्था विद्यमान रहती है। दोहरी मूल्य-व्यवस्था—नियन्त्रित एवं बाजार मूल्य—में परियोजनाओं के लाभ एवं लागत का मूल्यांकन विश्वसनीय ढंग से नहीं किया जा सकता है। प्रायः इन देशों में परियोजनाओं की लागत सरकारी मूल्य पर लगायी जाती है जबकि बाजार-मूल्य अपेक्षाकृत ऊँचे ही होते हैं।

(9) लाभ-लागत विश्लेषण में बहुत सी प्रशासनिक कठिनाइयाँ भी आती हैं। विकास-परियोजनाओं को जब सम्बन्धित विभागों द्वारा संचालित किया जाता है तो यह प्रशासनिक विभाग केवल अपने प्रभाव-क्षेत्र से सम्बन्धित लाभ एवं लागत पर ध्यान देते हैं जबकि परियोजना की लाभ एवं लागत का प्रभाव-क्षेत्र विस्तृत होता है।

### भारत में लाभ-लागत पद्धति का उपयोग

लाभ-लागत पद्धति का भारतवर्ष में पूर्णरूपेण उपयोग करना सम्भव नहीं है क्योंकि यहाँ पर सांख्यिकीय तथ्य पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध नहीं हैं तथा ये तथ्य शुद्ध एवं विश्वसनीय भी नहीं होते हैं। वर्तमान एवं भूतकालीन विस्तृत सांख्यिकीय तथ्यों की अनुपस्थिति में परियोजनाओं के आर्थिक तथा सामाजिक लाभ-लागत का अनुमान लगाना सम्भव नहीं हो सकता। यह भी पता लगाना सम्भव नहीं होता है कि परियोजना का संचालन न होने पर लोगों की आर्थिक एवं सामाजिक स्थिति क्या होती। इसके अतिरिक्त भारतवर्ष में बहुत-सी परियोजनाओं का संचालन एक साथ प्रारम्भ किया गया है जिससे पृथक्-पृथक् परियोजनाओं की लाभ-लागत ज्ञात करना सम्भव नहीं है। परियोजनाओं का प्रारम्भ होने समय कुछ साधन उपलब्ध हो जाते हैं परन्तु बाद में उनकी पूर्ति एवं कुशल पर्याप्त साधन, विशेषकर विदेशी विनिमय उपलब्ध नहीं होता है जिसके फलस्वरूप परियोजनाओं की लागत एवं लाभ का ठीक अनुमान लगाना सम्भव नहीं हो सकता है।

भारत में बेरोजगार, अशत-बेरोजगार एवं अदृश्य बेरोजगार श्रम का द्राहृत्य है जबकि उत्पादन के अन्य घटकों, विशेषकर पूँजी एवं यान्त्रिक ज्ञान की बहुत कमी है। परियोजनाओं की श्रम-लागत का अनुमान लगाना इसी कारण सम्भव नहीं होता। भारतवर्ष की परियोजनाओं की सामाजिक लागत की गणना भी अत्यन्त कठिन है और इस ओर नियोजकों द्वारा कोई विशेष ध्यान नहीं दिया गया है, क्योंकि इसकी पूर्ति निर्माण-समस्या को नहीं करनी पड़ती है। सरकारी क्षेत्र में होने वाले विनियोजन के व्यय को उचित दर पर नहीं लगाये जाने के कारण परियोजनाओं की लागत की गणना शुद्ध नहीं होती है।

दूसरी ओर, लाभों का अनुमान भी ठीक से लगाना सम्भव नहीं होता है क्योंकि भारत में

मूल्य स्तर में बड़ी अनिश्चितता रहती है। मूल्य-स्तर कृषि-क्षेत्र की मफनता पर निर्भर रहता है और यह सफलता अनिश्चित मानसून पर निर्भर रहती है। इस प्रकार भविष्य के लाभों की गणना वर्तमान मूल्यों पर करने से शुद्धता का अभाव रहता है। परन्तु अब बफर स्टॉक की पद्धति में मूल्य-स्तर को स्थिर बनाने के प्रयत्न किये जा रहे हैं और यदि ये प्रयत्न सफल रहे तो परियोजनाओं की लागत शुद्धता के साथ अनुमानित हो सकेगी।

परियोजनाओं के लागत-लाभ-विश्लेषण में एक सबसे बड़ी कठिनाई होती है राजनीतिक विचारधाराओं एवं दबाव की। प्रजातान्त्रिक राष्ट्रा में परियोजनाओं का चयन केवल आर्थिक दृष्टिकोण से ही नहीं किया जाता है बल्कि राजनीतिक दबाव का बोलबाला रहता है। इस बात का प्रमाण हमें कई परियोजनाओं के सम्बन्ध में मिलता है जैसे त्रिशङ्गापटनम में भारी दम्पन का कारखाना खोलने के लिए कुछ समय पूर्व आन्दोलन किया गया था। इस प्रकार राजनीतिक दबाव के कारण भी लागत लाभ का उपयोग भारत में पूर्णरूपेण नहीं किया जा सका है।

भारत में कई परियोजनाओं के सम्बन्ध में लाभ-लागत-विश्लेषण का उपयोग किया गया है। प्रो. गाडगिल द्वारा महाराष्ट्र में गोदावरी नहर-व्यवस्था के आर्थिक प्रभावों का अध्ययन इसी आधार पर किया गया। हीराकुट बांध परियोजना के सम्बन्ध में डा. बलजीन सिंह द्वारा लाभ-लागत-विश्लेषण किया गया। उड़ीसा, पश्चिम बंगाल आदि राज्यों में भी कई परियोजनाओं का अध्ययन लाभ-लागत-विश्लेषण के आधार पर किया गया है।



## आर्थिक नियोजन की यान्त्रिकता एवं प्रविधि

[MECHANISM AND TECHNIQUE OF ECONOMIC PLANNING]

### नियोजन की यान्त्रिकता

आर्थिक नियोजन मूल रूप से एक संगठन-व्यवस्था है जिसका उद्देश्य पूर्व-निर्धारित लक्ष्यों की निश्चित काल में प्राप्ति करना होता है। इस व्यवस्था में अर्थ व्यवस्था को इस प्रकार संगठित एवं संचालित किया जाता है कि देश में उपलब्ध भौतिक एवं मानवीय साधनों का कुशल एवं पूर्णतः उपयोग पूर्व निर्धारित उद्देश्यों की पूर्ति के लिए किया जा सके। नियोजित अर्थ-व्यवस्था के संचालनाय उपयोग की जाने वाली प्रविधि एवं यान्त्रिकता विभिन्न राष्ट्रों के राजनीतिक एवं आर्थिक ढाँचे पर निर्भर रहती है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था के सफल संचालन हेतु केवल वित्तीय, मौद्रिक एवं विदेशी विनिमय सम्बन्धी प्रविधियों का ही उपयोग नहीं करना पड़ता, अपितु अर्थ-व्यवस्था में कुछ समस्याएँ परिवर्तन भी करने पड़ते हैं। परम्परागत आर्थिक संस्थाओं के विस्तार पर रोक लगाया जाना है और उनमें स्थान पर उपयुक्त नवीन संस्थाओं की स्थापना की जाती है। इस प्रकार आर्थिक नियोजन द्वारा देश की आर्थिक एवं सामाजिक मरचना में मूलभूत परिवर्तन करने हात है जिसके लिए नियोजन की व्यापक एवं जटिल यान्त्रिकता का उपयोग किया जाता है जिसमें केन्द्रित नियोजन सत्ता एवं विकेन्द्रित संस्थाएँ दोनों ही सम्मिलित होती हैं। नियोजन-यान्त्रिकता के अन्तर्गत निम्नलिखित चार सम्मिलित रहते हैं

(1) केन्द्रीय नियोजन-सत्ता—नियोजित अर्थ-व्यवस्था के निर्माण एवं संचालन के लिए एक ऐसी केन्द्रीय नियोजन सत्ता की आवश्यकता होती है जिसे आर्थिक एवं सामाजिक व्यवस्था के सम्बन्ध में विस्तृत अधिकार दिये जाते हैं जो उसे लोकसभा एवं मन्त्रिमण्डल से प्राप्त होते हैं। राजनीतिक सत्ता के सक्रिय सहयोग द्वारा ही केन्द्रीय नियोजन सत्ता प्रभावशाली ढंग से अपना कार्य सम्पादन कर सकती है। इस सत्ता में देश के तकनीकी विशेषज्ञ, वैज्ञानिक, अर्थशास्त्री, राजनीतिज्ञ एवं समाजशास्त्री सम्मिलित किए जाते हैं। केन्द्रीय नियोजन-सत्ता के कार्य निम्न प्रकार होते हैं

(अ) केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों तथा स्वतन्त्र उत्पादन-संस्थाओं के परामर्श के आधार पर अर्थ व्यवस्था के विकास हेतु नियोजन-आँकड़े तैयार करना।

(आ) विभिन्न आर्थिक सामाजिक, यान्त्रिक एवं वैज्ञानिक संस्थाओं द्वारा विभिन्न सम्बन्धित शक्तों एवं समस्याओं का अध्ययन करना।

(इ) दीर्घकालीन योजना के लक्ष्यों का निर्धारण करना तथा उसको अल्पकालीन योजनाओं (पाँचवर्षीय एवं एकवर्षीय) में विभक्त करना।

(ई) अल्पकालीन योजना का विस्तृत विवरण तैयार करना। योजना की आन्तरिक संगति (Internal Consistency) की जाँच करके यह ज्ञान करना कि योजना में सम्मिलित विभिन्न कार्यक्रमों में पारस्परिक असंगति एवं विरोधाभास तो नहीं है। इस जाँच के लिए आर्थिक अनुपातों की सहायता ली जाती है। आन्तरिक संगति के साथ-साथ नियोजन-सत्ता के कार्यक्रमों की अनुकूलनता की भी जाँच करनी होती है अर्थात् वैकल्पिक कार्यक्रमों में से ऐसे कार्यक्रमों का चयन किया जाता है जो विद्यमान परिस्थितियों में अधिकतम विकास दर प्रदान कर सकें। इसके साथ ही नियोज-

जन-सत्ता को बदलती हुई परिस्थितियों एवं कठिनाइयों में विकास-कार्यक्रमों में समायोजन करने की सम्भावनाओं की भी जाँच करनी होती है। आन्तरिक संपत्ति, अनुकूलतमता एवं कार्यक्रमों के समायोजन—इन तीनों बातों की जाँच के बाद योजना को अन्तिम रूप दिया जाता है।

(ज) केन्द्रीय नियोजन-सत्ता को विनियोजन के साधनों के विभिन्न क्षेत्रों एवं अर्थ-व्यवस्था की शाखाओं में इस प्रकार आवंटित करना होता है कि आयोजित परियोजनाओं का निर्माण एवं संचालन सुचारु रूप से किया जा सके।

(झ) आधारभूत औद्योगिक एवं कृषि-उत्पादों के शोक मूल्य, आधारभूत सेवाओं—भाड़ा, शक्ति, जल आदि की दरें तथा अनिवार्य उपभोक्ता-वस्तुओं के फुटकर मूल्य भी नियोजन-सत्ता द्वारा निर्धारित किये जाते हैं।

(प्र) अधिक उत्पादन को प्रोत्साहित करने के लिए कार्यवाहियाँ करनी होती हैं।

(ऐ) आर्थिक नियोजन की प्रविधि एवं प्रक्रिया में सुधार करने हेतु सिफारिशें करनी होती हैं।

(ओ) सन्तुलित विकास हेतु सुझाव तैयार करने होते हैं।

(2) नियोजन के अन्तर्गत दो परस्पर विरोधी व्यवस्थाओं—केन्द्रीकरण एवं विकेन्द्रीकरण—का समन्वय होता है। राष्ट्रीय स्तर पर विकास-कार्यक्रमों के निर्धारण एवं निर्देशन के लिए केन्द्रीय सत्ता द्वारा निर्देशन की आवश्यकता होती है। दूसरी ओर, इन निर्देशों के प्रभावशाली क्रियान्वयन हेतु विकेन्द्रित संस्थाओं, जो राज्य, जिला, नगर, ग्राम आदि स्तर पर बनायीं जाती हैं, की आवश्यकता होती है।

(3) नियोजन के समस्त कार्यक्रम समय से सम्बद्ध होते हैं। योजना के कार्यक्रमों के लक्ष्यों को छोटे-छोटे समयों—वर्ष, छमाही, तिमाही, मासिक आदि—में विभक्त कर लिया जाता है और वास्तविक उपलब्धियों की लक्ष्यों से तुलना की जाती है जिससे व्यवस्था एवं क्रियान्वयन की प्रगति में आवश्यकतानुसार परिवर्तन एवं सुधार किये जा सकें।

(4) नियोजन के अन्तर्गत आर्थिक अनुपातों (जैसे—पूँजी-उत्पाद-अनुपात, पूँजी-धन-अनुपात, आयात-प्रयाय (Input-output)-विस्तारण आदि) का व्यापक उपयोग किया जाता है जिससे अर्थ-व्यवस्था की विभिन्न शाखाओं में सन्तुलन बनाये रखा जा सके।

(5) नियोजित अर्थ-व्यवस्था में पूँजी-विनियोजन का अधिक कुशलता से उपयोग किया जाता है जिसके लिए नियोजन-सत्ता को अर्थ-व्यवस्था के समस्त क्षेत्रों का पूर्ण ज्ञान प्राप्त करके विभिन्न क्षेत्रों एवं शाखाओं में होने वाले नियोजन में सन्तुलन बनाये रखना होता है।

(6) नियोजन के अन्तर्गत विकास-कार्यक्रम एवं पूँजी-विनियोजन के निर्णय केवल आर्थिक सिद्धान्तों के आधार पर ही नहीं किये जाते हैं क्योंकि नियोजन का नेतृत्व करने वालों में राजनीतिज्ञ, समाजसेवी, साहसी, तकनीकी विशेषज्ञ सभी सम्मिलित होते हैं और इन सभी के दबाव के आधार पर आर्थिक निर्णय किये जाते हैं।

(7) नियोजित विकास के अन्तर्गत वित्तीय नियोजन की अधिक महत्त्व मिलता है क्योंकि समस्त भौतिक तथ्य भी वित्तीय माध्यम में व्यक्त किये जाते हैं। यही कारण है कि नियोजन के अन्तर्गत भौतिक एवं वित्तीय पक्षों का आर्थिक सामंजस्य सम्भव हो सकता है।

(8) नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत औद्योगिक विकास की गति तो तेज रहती है परन्तु कृषि-विकास लक्ष्यों के अनुरूप नहीं हो पाता है। यही कारण है कि नियोजित विकास-प्रक्रिया पूर्णरूपेण सफल नहीं हो पाती है।

(9) नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत अनियोजित अर्थ-व्यवस्था के समान सीमान्त परिवर्तनों (Marginal Changes) पर निर्भर नहीं रखा जाता है। अनियोजित व्यवस्था में समस्त सन्तुलन सीमान्त परिवर्तनों एवं सीमान्त समायोजनों (Marginal Changes and Marginal Adjustments) के द्वारा संचालित होते हैं जबकि नियोजित अर्थ-व्यवस्था में सामाजिक एवं

आर्थिक क्षेत्रों में जागरण परिवर्तन करने के आवश्यकताओं को सफलता प्राप्त करने के प्रयत्न किये जाते हैं। इसी कारण नियोजन जब व्यवस्था की प्रविधि एवं प्रक्रियाएँ अनियोजित अव्यवस्था में भिन्न होती हैं। विभिन्न राज्यों में नियोजन के कुशल संचालन हेतु परिस्थिति के अनुसार विभिन्न प्रविधियों एवं प्रक्रियाओं का उपयोग किया जाता है जिनमें से कुछ महत्वपूर्ण का विवेचन आगे दिया गया है।

(10) नियोजित अथ व्यवस्था के अंतर्गत साधनों का आवंटन प्राथमिकताओं के आधार पर किया जाता है। प्राथमिकताएँ निर्धारित करने हेतु विनियोजन गुणमान नामक लाभ विशेषण माध्य प्रदाय विशेषण आदि या प्रकृतियों का उपयोग किया जाता है।

### नियोजन की विभिन्न प्रविधियाँ

(1) परियोजना नियोजन (Project Planning)—इस प्रविधि के अंतर्गत अर्थ विकास राज्यों में कुछ विशेष परियोजनाएँ जो उपस्थित परिस्थितियों में अधिक महत्वपूर्ण समझी जायें की ही मंचानित किया जाता है। इससे लिए उचित सगठन विनियोजन आदि की व्यवस्था कर दी जाती है। अथ व्यवस्था के अर्थ में जो कार्यो का लो जारो रखा जाता है। इस प्रकार देश में निम्न व्यापक एवं समन्वित योजना नहीं बनायी जाती है, बल्कि कुछ प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रों के लिए ही परियोजनाएँ निर्धारित की जाती हैं, परन्तु इस प्रकार की विकास परियोजनाओं की अथ व्यवस्था के अर्थ क्षेत्रों में समन्वित करने में कठिनाई होती है क्योंकि नियोजित कार्यक्रमों के लिए केवल अथ व्यवस्था निर्धारित हो पाया नहीं होता—अर्थात् सस्थागत (Institutional) परिवर्तन करना आवश्यक होता है।

(2) खण्डित नियोजन (Sectorial Planning)—खण्डित नियोजन की विचारधारा का अर्थ कई प्रकार में समझा जाता है कुछ अर्थशास्त्रियों के अनुसार इसके अंतर्गत सम्पूर्ण अर्थ व्यवस्था की प्रगति की निम्न दर की प्राप्ति हेतु पूँजी विनियोजन एवं उत्पादन का विशेषण करके पूर्व अनुमान लगाय जाते हैं। इससे खण्डों में यह कहा जा सकता है कि सम्पूर्ण अर्थ व्यवस्था की निम्न प्रगति के आधार पर जब कार्यक्रम निर्धारित किये जाते हैं तो उसे खण्डित नियोजन कहते हैं।

कुछ अर्थ अर्थशास्त्रियों के अनुसार खण्डित नियोजन उस व्यवस्था को कहते हैं जिसमें अर्थ व्यवस्था में विभिन्न खण्डों (Sectors) की तुलनात्मक प्रगति की दरों को निर्धारित किया जाता है और नम प्रगति को प्राप्त करने हेतु कार्यक्रम भी निर्धारित किये जाते हैं। कुछ अर्थ अर्थशास्त्रियों का विचार है कि राष्ट्रिय योजना उपर्युक्त दोनों विचारधाराओं का सम्मिश्रण होता है। इससे अंतर्गत विभिन्न विकास खण्डों (Development Sectors) के लिए सस्थातीय एवं सगठनात्मक परिवर्तन भी आयोजित किये जाते हैं।

(3) लक्ष्य नियोजन (Target Planning)—लक्ष्य नियोजन सबसे अधिक प्रभावशाली एवं उपयोगी समझा जाता है। इसके अंतर्गत केवल सरकारी विनियोजन परियोजनाएँ (Public Investment Projects) नवीन निवेश नवीन एवं परिवर्तित सस्थाओं तथा सम्पूर्ण अर्थ व्यवस्था की आर्थिक प्रगति की दर ही निर्धारित नहीं की जाती अपितु उत्पादन की मात्रा के लक्ष्य भी विभिन्न क्षेत्रों के लिए पथक पथक निर्धारित किये जाते हैं। इतना ही नहीं उत्पादन की मात्रा के लक्ष्य प्रत्येक द्वाय एवं सस्था के लिए भी निर्धारित कर दिये जाते हैं। लक्ष्य नियोजन की सफलताओं को प्राप्त करना मुश्किल होता है परन्तु विभिन्न क्षेत्रों के लक्ष्य निर्धारित करने में पूर्व इस बात पर गम्भीरता पूर्वक विचार करना चाहिए कि विभिन्न क्षेत्रों के लक्ष्यों में समन्वय बना रहे। लक्ष्यों के समन्वय के सम्बन्ध में मतभेद रहने पर समस्त अर्थ व्यवस्था की निम्न प्रगति होने पर भी अर्थ व्यवस्था के विभिन्न खण्डों की प्रगति में विषमता हो सकती है जो भविष्य के विकास के लिए बाधाओं को जन्म दे सकता है। विभिन्न खण्डों (Sectors) के विकास को समन्वित रखने हेतु विभिन्न परिणाम

सम्बन्धी अतिरिक्त उप सक्षय भी निर्धारित करने चाहिए, जैसे बजट का सन्तुलित करने का लक्ष्य, विदेशी भुगतानों के सन्तुलन का लक्ष्य, पूँजी-निर्माण का लक्ष्य, कृषि-क्षेत्र से औद्योगिक क्षेत्र में जनसंख्या के हस्तान्तरण का लक्ष्य, जनसंख्या के पुनर्वास का लक्ष्य, श्रमिकों के प्रशिक्षण का लक्ष्य आदि।

(4) क्षेत्रीय नियोजन एवं विकास (Area Planning and Development)—बड़े क्षेत्र वाले राष्ट्रीय में सन्तुलित प्रदेशीय विकास द्वारा सामाजिक एवं आर्थिक न्याय का उचित आयोजन नहीं किया जा सकता है। भारतीय नियोजित अर्थ व्यवस्था को प्रथम तीन योजनाओं में प्रदेशीय योजनाओं के आधार पर विकास-कार्यक्रम संचालित किये गये जिसका फलस्वरूप यह अनुभव किया गया है कि विभिन्न प्रदेशों में लक्ष्य के अनुसार प्रगति होत हुए भी उन प्रदेश में बहुत से ऐसे क्षेत्र रहते हैं जिनको नियोजित अर्थ व्यवस्था का पर्याप्त लाभ प्राप्त नहीं होता है। क्षेत्रीय नियोजन का उद्देश्य क्षेत्रीय स्तर पर नियोजन को सुदृढ़ बनाकर उस क्षेत्र की प्रगति की सम्भावनाओं को बढ़ाना होता है। इसके अन्तर्गत उस विशिष्ट क्षेत्र में कार्यक्रमों का कुशल संचालन करना, क्षेत्रीय प्रारम्भिकता (Initiative) एवं सहयोग (Participation) प्राप्त करना तथा उस क्षेत्र के समुदाय की क्रियाओं में नियोजन के उद्देश्यों को उचित स्थान प्राप्त करना होता है। क्षेत्रीय नियोजन की आवश्यकता निम्नलिखित कारणों से पड़ती है :

(अ) राष्ट्रीय योजना को जनसमुदाय के जीवन का एक मूलभूत अंग बनाने हेतु उसे क्षेत्रीय परियोजनाओं (Local Projects) में विभक्त करना आवश्यक होता है। क्षेत्रीय योजनाओं की अनुपस्थिति में जनसाधारण में नियोजन के प्रति जागरूकता नहीं रहती और वह इसे सरकार द्वारा संचालित की जाने वाली एक क्रिया मान समझता है।

(ब) विभिन्न अविकसित क्षेत्रों में विकास की गति को तीव्र करने हेतु विशेष प्रयास किये जाने चाहिए और इसके लिए विशेष परियोजनाओं का संचालन किया जाना चाहिए। दूसरी ओर ऐसे क्षेत्र भी होते हैं जिनमें विकास तीव्र गति से किया जाना सम्भावित होता है और इन्हें शीघ्र विकसित करके अन्य क्षेत्रों को आदर्श प्रस्तुत किया जाता है।

(स) विकास सम्बन्धी विभिन्न परियोजनाओं को क्षेत्रीय स्तर पर समन्वित करके प्रत्येक क्षेत्र का सन्तुलित विकास किया जा सकता है।

(द) स्थानीय साधनों का (जिनका अस्मिता उपयोग नहीं होता अथवा पूर्ण उपयोग नहीं होता) जिनमें जनशक्ति भी सम्मिलित है, का उत्पादक एवं कल्याणकारी उपयोग किया जा सकता है। स्थानीय सहयोग भी प्राप्त करना सम्भव हो सकता है।

क्षेत्रीय विकास-योजना का निर्माण करने के लिए स्थानीय अथवा क्षेत्रीय साधनों की जाँच की जानी चाहिए। प्रत्येक क्षेत्र की भूमि का उपजाऊपन, फसलों, पशुओं, वनों, स्थानीय कला कौशल, जनशक्ति, व्यवसायों, यातायात के साधनों की पूर्ण जाँच (Survey) की जानी चाहिए और इस जाँच से प्राप्त सूचनाओं एवं साध्य के आधार पर विकास सम्बन्धी सम्भावनाओं का अनुमान लगाया चाहिए। सम्पत्तियों के समन्वित विकास-कार्यक्रम निर्धारित किये जाते हैं।

क्षेत्रीय विकास योजनाओं को राष्ट्रीय योजनाओं में दिये स्थान को स्पष्ट रूप से परिभाषित किया जाना चाहिए, अन्यथा विभिन्न क्षेत्रों में विभिन्न विकास परियोजनाओं के आवंटन (Allotment) के लिए प्रतिस्पर्धा उत्पन्न हो सकती है और प्रत्येक क्षेत्र अपने विकास हेतु राजनीतिक दबाव का उपयोग करने लगेगा, जिसके फलस्वरूप राष्ट्रीय योजना प्रभावशाली नहीं हो सकेगी। क्षेत्रीय परियोजनाएँ राष्ट्रीय नियोजन की सहायक एवं पूरक होनी चाहिए।

(5) गतिशील बनाम स्थिर नियोजन (Dynamic vs Static Planning)—नियोजन का तात्पर्य केवल प्राथमिकताओं के आधार पर लक्ष्य एवं विनियोजन करना ही नहीं होना चाहिए। वास्तव में नियोजन एक सतत विधि (Continuous Process) है जिसके द्वारा निश्चित लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु प्रयत्न किये जाते हैं, परन्तु इन लक्ष्यों को यदि इतना कठोर (Rigid) बना दिया जाय कि परिस्थितियों में परिवर्तन होते हुए भी इनमें कोई परिवर्तन सम्भव न हो तो इस प्रकार के

नियोजन को हम स्थिर नियोजन कह सकते हैं। वास्तव में, ऐसे कार्यक्रम, जिनके लक्ष्य एवं आयोजन अपरिवर्तनशील हो उन्हें आर्थिक नियोजन कहना न्यायसंगत न होगा, क्योंकि आर्थिक परिस्थितियों एवं वातावरण में परिवर्तनशीलता स्वाभाविक एवं अनिवार्य है और किसी आर्थिक कार्यक्रम को स्थिरता दिया जाना सर्वथा असम्भव प्रतीत होता है। गतिशील नियोजन इसके विपरीत परिस्थितियों के अनुसार परिवर्तनीय होते हैं जिनका ठीक-ठीक अनुमान योजना-निर्माण के समय योग्य में योग्य नियोजन-अधिकारी भी नहीं लगा सकते। इसके अतिरिक्त अन्तर्राष्ट्रीय वातावरण का भी प्रभाव आन्तरिक अर्थ-व्यवस्था पर पड़ता है जिस पर नियोजन-अधिकारियों का कोई नियन्त्रण नहीं होना केवल बठोर नियन्त्रण एवं नियमन द्वारा ही स्थिर कार्यक्रम का संचालन सम्भव हो सकता है। कठोर नियमन और नियन्त्रण तानाशाही नियोजन में ही सम्भव एवं उचित है। स्थिर नियोजन में नियोजन अधिकारी एवं राज्य को प्रगति का अध्ययन करने के स्थान पर योजना के कार्यक्रमों के संचालन को विशेष महत्व देना पड़ता है। इस प्रकार के नियोजन को जन-सहयोग भी प्राप्त नहीं होगा।

(6) निष्पट-भविष्य बनाम सुदूर-भविष्य के लिए नियोजन (Prospective vs Perspective Planning)—दूसरे शब्दों में इस प्रकार के नियोजन को दीर्घकालीन एवं अल्पकालीन नियोजन भी कहा जा सकता है। दीर्घकालीन नियोजन में सुदूर-भविष्य के लिए अनुमानित आवश्यकताओं के अनुसार विकास का एक टाँचा निर्मित कर लिया जाता है। इस निर्धारित ढाँचे की प्रगति हेतु निरन्तर प्रयास की आवश्यकता होती है। निर्धारित विकास को दीर्घकाल में ही प्राप्त किया जा सकता है। इसलिए कार्यक्रमों को अल्पकाल में विभाजित करके निश्चित दीर्घकालीन लक्ष्य की प्राप्ति की जाती है। अल्पकालीन योजना में कार्यक्रमों के समस्त विवरण रखे जाते हैं और उनको इस प्रकार निर्धारित किया जाता है कि एक के पश्चात् दूसरी अल्पकालीन योजना दीर्घकालीन लक्ष्यों की प्राप्ति में सहायक हो। अल्पकालीन योजनाओं में प्राथमिकताओं के अनुसार तत्कालीन समस्याओं का निवारण करने के साथ-साथ दीर्घकालीन लक्ष्यों की ओर अग्रसर होने के लिए पृष्ठभूमि तैयार की जाती है। सुदूर-भविष्य की योजनाओं में केवल महत्वपूर्ण एवं आधारभूत उद्देश्य एवं नीतियाँ होती हैं और उनका विवरण तैयार नहीं किया जा सकता क्योंकि परिस्थितियों की परिवर्तनशीलता के कारण दीर्घकालीन अनुमान लगाना सम्भव नहीं होता है।

दीर्घकालीन योजना के अन्तर्गत सुदूर-भविष्य जो लगभग 20 से 25 वर्ष का होता है, के बाद का अर्थ व्यवस्था का स्वरूप निर्धारित किया जाता है। भविष्य का यह स्वरूप कुछ आधारभूत आँकड़ों एवं नीतियों में व्यक्त किया जाता है। यह आँकड़े एवं नीतियाँ निम्न प्रकार होती हैं

- (1) 20 या 25 वर्ष के बाद की राष्ट्रीय आय एवं प्रति व्यक्ति आय का अनुमान।
- (2) प्रति व्यक्ति उपभोग-व्यय एवं उपभोग के विभिन्न तत्व निर्धारित करना।
- (3) राष्ट्रीय आय में से बचन एवं विनियोजन की दर अनुमानित करना।
- (4) देश के निर्यात एवं आयात का अनुमान एवं भुगतान-नीय का अनुमान।
- (5) शिक्षा स्वास्थ्य विज्ञान समाज-कल्याण आदि के दीर्घकालीन लक्ष्य।
- (6) विभिन्न उद्योगों के क्षेत्रों के दीर्घकालीन लक्ष्य।
- (7) अर्थ-व्यवस्था की अवसररचना का स्वरूप।
- (8) आर्थिक एवं सामाजिक संरचना का परिवर्तित स्वरूप।
- (9) देश का देश-सत्तार से सम्बन्ध।

उपरक्त लक्ष्यों के सम्बन्ध में दीर्घकालीन अनुमान लगाकर 20 अथवा 25 वर्ष के भी आर्थिक एवं सामाजिक संरचना का स्वरूप सुदूर भविष्य के नियोजन में सम्मिलित किया जाता है।

निष्पट-भविष्य व नियोजन के अन्तर्गत दीर्घकालीन लक्ष्यों को अल्पकालीन चरणों में इस प्रकार विभक्त कर लिया जाता है कि प्रत्येक चरण दूसरे चरण का प्रतिपामी होता है। उदाहरणार्थ,

20 वर्षीय लक्ष्यों को चार-पाँच वर्षीय योजनाओं में विभक्त किया जाता है और फिर प्रत्येक पंचवर्षीय योजना को पाँच वार्षिक योजनाओं में विभक्त किया जाता है। यह अल्पकालीन योजनाएँ विकास-कार्यक्रम का विस्तृत विवरण सम्मिलित करती हैं और इनको अधिक लचीला रखा जाता है। प्रत्येक अल्पकालीन योजना को दो दिशाओं से आधार प्राप्त होते हैं। प्रथम, गत काल की अल्पकालीन योजना की सफलताएँ एवं उपलब्धियाँ और द्वितीय आधार दीर्घकालीन योजना के लक्ष्य एवं नीतियाँ होती हैं। वास्तव में दीर्घकालीन योजना द्वारा निश्चित अवधि के बाद के सर्वोच्च विकास-चरण का निर्धारण और उस चरण तक पहुँचने के लिए विभिन्न अल्पकालीन योजनाओं रूपी क्रमिक चरणों से होकर गुजरना होता है। मुद्गर-भविष्य एक सापेक्ष स्थिति व्यक्त करता है। जहाँ 20 वर्षीय दीर्घकालीन योजना के लिए पाँच-वर्षीय योजनाएँ निकट-भविष्य की योजनाएँ होती हैं वहीं पाँच-वर्षीय योजना के लिए वार्षिक योजनाएँ निकट भविष्य की योजनाएँ होती हैं। यदि वार्षिक योजना के कार्यक्रमों को मासिक योजनाओं में विभक्त कर लिया जाय तो वार्षिक योजनाओं के लिए मासिक योजनाएँ निकट-भविष्य की योजना होती हैं।

निकट-भविष्य की योजनाएँ लचीली होती हैं और एक योजना के अनुभवों एवं उपलब्धियों का उपयोग दूसरी योजना में करना सम्भव होता है। इसके अतिरिक्त निकट-भविष्य की योजना में लक्ष्यों एवं उपलब्धियों की तुलना करना भी सरल होता है। योजनाओं का जचित सूव्याकरण करने के लिए निकट-भविष्य की योजनाएँ आवश्यक समझी जाती हैं।

(7) क्रियात्मक बनाम संरचनात्मक नियोजन (Functional vs Structural Planning)—क्रियात्मक नियोजन उस कार्यक्रम को कहते हैं जिसमें वर्तमान आर्थिक एवं सामाजिक प्रादुर्भाव के अन्तर्गत ही नियोजन के कार्यक्रमों का संचालन करके आर्थिक कठिनाइयों का निवारण किया जाता है। इस प्रकार के कार्यक्रमों में संस्थागत परिवर्तन नहीं किये जाते। एक नवीन संस्थागत संरचना का प्रादुर्भाव नहीं होता है। इस प्रकार के कार्यक्रमों को कम साधनों पर तात्त्विक विशेषज्ञों द्वारा संचालित किया जा सकता है, परन्तु यह नियोजन चतुर्गुणी विकास एवं जनसमुदाय में नवीन जीवन-संचरण हेतु अनुपयुक्त है। इसमें तो केवल विशेष समस्याओं का निवारण होता है एवं अर्थ-व्यवस्था की विशिष्ट दुर्बलताओं को कम किया जाता है।

दूसरी ओर, संरचनात्मक नियोजन में सामाजिक तथा आर्थिक व्यवस्था में संस्थागत परिवर्तन द्वारा एक नवीन व्यवस्था का निर्माण किया जाता है। इसके द्वारा समाज में सर्वतोग्मुखी विकास और नवीन जीवन-काल-सम्भार होता है। संरचनात्मक नियोजन में उत्पादन की नवीनतम विधियों का प्रयोग किया जाता है। भारत की प्रथम पंचवर्षीय योजना को क्रियात्मक नियोजन कहा जा सकता है क्योंकि इस योजना के कार्यक्रम को इस प्रकार निर्धारित किया गया था कि तत्कालीन उत्पादन-व्यवस्था में न्यूनतानिम्न हेर-फेर द्वारा उत्पादन में वृद्धि की जा सके। इस नियोजन में आर्थिक एवं सामाजिक व्यवस्था में समायोजन करने को विशेष महत्व दिया गया था, क्योंकि द्वितीय महायुद्ध एवं देश के विभाजन से पहुँची क्षति की पूर्ति आवश्यक थी। फिर भी, इस योजना में कुछ क्षेत्रों में संस्थागत परिवर्तन हुए हैं। इन क्षेत्रों में भूमि-प्रबंधन सर्वाधिक महत्वपूर्ण है। द्वितीय योजना में एक नवीन अर्थ-व्यवस्था के निर्माण का लक्ष्य रखा गया और सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) का विकास एवं विस्तृत करके उत्पादन के क्षेत्र में संस्थागत परिवर्तन किये गये हैं। तृतीय योजना में सहकारी कृषि तथा उद्योगों में सार्वजनिक क्षेत्र को समाज-सेवाओं के कार्यक्रमों एवं सामुदायिक विकास आदि द्वारा संस्थागत परिवर्तन को और भी अधिक महत्व दिया गया है, इसलिए इन दोनों योजनाओं को निर्माण-प्रधान योजना कहा जा सकता है।

चौथी एवं पाँचवी योजनाओं में आर्थिक एवं सामाजिक व्यवस्था में मूलभूत परिवर्तन करने, रोजगार की संरचना में परिवर्तन करके कृषि के अतिरिक्त अन्य व्यवसायों में अधिक रोजगार प्रदान करने, विपन्नताओं को कम करने के लिए सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार करने, ग्रामीण एवं नगरीय सम्पत्ति का सीमांकन करने तथा गरीबी का उन्मूलन करने के लक्ष्य निर्धारित किये गये। इस

प्रकार भारतवर्ष की अभी तक की सभी योजनाएँ सरचनात्मक योजनाएँ कही जा सकती हैं। भारतीय योजनाओं का अन्तिम लक्ष्य पंजीवादी अर्थ-व्यवस्था की समाजवादी अर्थ-व्यवस्था में परिवर्तित करना है। प्रारम्भ की योजनाओं में कुछ सरचनात्मक परिवर्तनों द्वारा अर्थ-व्यवस्था को मिश्रित अर्थ व्यवस्था का स्वरूप दिया गया। पाँचवें योजनाकाल में कुछ गहन सरचनात्मक परिवर्तन, जैसे ग्रामीण एवं नगरीय सभ्यता का सीमावन, वृष्टि-भूमि का सीमाकन, ग्रीवी पर्व की समाप्ति, विभिन्न व्यवसायों के व्यापार का राष्ट्रीयकरण, विशेषकर साधान, आदि किये जा रहे हैं जिनसे अर्थ-व्यवस्था को समाजवाद की ओर अग्रसित किया जाना है।

अर्द्ध-विकसित राष्ट्रों में सरचनात्मक योजनाओं को अधिक महत्व दिया जाता है। इसके द्वारा एक नवीन व्यवस्था का निर्माण होता है और पुरानी व्यवस्था में, जिसकी प्रभावशीलता समाप्त हो चुकी है, बड़े-बड़े सुधार कर दिये जाते हैं। उस एक चीन में नियोजन का स्वरूप सरचनात्मक है। चीनी नियोजन द्वारा चीन की मिश्रित अर्थ-व्यवस्था को समाजवादी अर्थ-व्यवस्था में परिवर्तित किया गया है। इसी प्रकार इसी नियोजन के प्रारम्भिक काल में नियोजन का स्वरूप सरचनात्मक था और इसके द्वारा समाज के ढाँचे में परिवर्तन किये गये।

वास्तव में सरचनात्मक नियोजन को अधिक प्रभावशाली माना जा सकता है। इसके द्वारा ही धन एवं आय का समान वितरण तथा अवसर एवं धन में वृद्धि की जा सकती है। किसी राष्ट्र की निर्धनता को समाप्त करने हेतु धन एवं आय का समान वितरण तथा अधिकतम उत्पादन दोनों ही आवश्यक हैं और इन दोनों का आयोजन अर्थ-व्यवस्था में सस्यागत परिवर्तन द्वारा ही किया जा सकता है। वास्तव में क्रियात्मक एवं सरचनात्मक नियोजन में कोई विशेष अन्तर नहीं है। निर्माण-प्रधान नियोजन भी कुछ समय पश्चात् कार्य-प्रधान नियोजन का स्वरूप ग्रहण कर लेता है। सरचनात्मक योजना के संचालन के कुछ वर्षों पश्चात् अर्थ-व्यवस्था एवं सामाजिक व्यवस्था में आवश्यक सस्यागत परिवर्तन हो जाते हैं और फिर बड़े पैमाने पर व्यवस्था में सस्यागत परिवर्तन करने की आवश्यकता नहीं होती है। ऐसी परिस्थितियों में सरचनात्मक योजना कार्य-प्रधान योजना बन जाती है। ऐसे नियोजन ने अब क्रियात्मक नियोजन का स्वरूप ग्रहण कर लिया है। इसी प्रकार कुछ वर्षों पश्चात् चीनी एवं भारतीय नियोजन भी कार्य-प्रधान नियोजन बन जायेंगे।

(8) भौतिक वित्तिय नियोजन (Physical & Financial Planning)—जब नियोजन का कार्यक्रम निर्धारित करते समय उपलब्ध वास्तविक साधनों की दृष्टिगत किया जाता है तो इसे भौतिक नियोजन कहते हैं। योजना के कार्यक्रम पूर्ण होने पर उत्पन्न हुई पूर्ति एवं माँग के सम्बन्ध में अनुमान लगाने का कार्य भी भौतिक नियोजन का अंग होता है। इतना ही नहीं, योजना बनाते समय पृथक्-पृथक् परियोजनाओं के लिए केवल साधनों की आवश्यकता को ही दृष्टिगत करना पर्याप्त नहीं होता है, प्रत्युत समस्त विकास-कार्यक्रमों के लिए आवश्यक वास्तविक साधनों का निर्धारण भी जरूरी होता है। योजना के द्वारा अर्थ-व्यवस्था के वर्तमान सन्तुलन को छिन्न-भिन्न करके नवीन सन्तुलन का निर्माण किया जाता है। नवीन सन्तुलन स्थापित करने में पूर्व आवश्यक सामग्री, यन्त्र, श्रम आदि की उपलब्धि को दृष्टिगत करना आवश्यक होगा। यदि कुछ सामग्री विदेशों से आयात करनी हो तो यह भी आँकना पड़ेगा कि कथित सामग्री प्राप्त की जा सकती है अथवा नहीं और साथ ही क्या इस सामग्री में आयात के शोधनार्थ देश में निर्यात-योग्य अतिरिक्त वस्तुएँ उपलब्ध हैं या नहीं। इस प्रकार योजना के कार्यक्रमों की भौतिक साधनों सम्बन्धी आवश्यकताओं एवं उपलब्धि के अध्ययन तथा निश्चयों को भौतिक नियोजन कहते हैं।

दूसरी ओर, वित्तीय नियोजन में योजना के कार्यक्रमों की वित्तीय आवश्यकताओं को आँका जाता है एवं उनका प्रबन्ध किया जाता है। वित्तियोजन का प्रकार निश्चित करके विभिन्न मंडों पर व्यय होने वाली राशियाँ निश्चित की जाती हैं। विकास-व्यय द्वारा मूल्य एवं मौद्रिक आय पर पड़ने वाले प्रभाव का अनुमान लगाकर माँग एवं पूर्ति के अनुमान लगाये जाते हैं। बजट सम्बन्धी

नीतियों द्वारा मूल्य, आय एवं उपभोग पर नियन्त्रण किया जाता है। इन सभी कार्यों को वित्तीय नियोजन में सम्मिलित किया जाता है। किसी योजना को सफल बनाने के लिए भौतिक एवं वित्तीय दोनों ही विचारधाराले एवं अनुमान आवश्यक है। योजना में इन दोनों विचारधाराले को पृथक्-पृथक् नहीं किया जा सकता है। यह अवश्य है कि किसी योजना में वित्तीय विचारधाराले को और वित्तीय में भौतिक विचारधाराले को महत्व प्रदान किया जाता है। वित्तीय साधनों में राज्य वृद्धि कर सकता है, किन्तु इनकी वृद्धि कुछ लाभदायक नहीं होगी, जब तक कि वास्तविक भौतिक साधनों में वृद्धि न हो। दूसरी ओर, यदि भौतिक साधनों को ही महत्व दिया जाय तो वित्तीय व्यवस्था के प्रभावों का लाभ प्राप्त नहीं हो सकेगा। इस प्रकार वित्तीय नियोजन एवं भौतिक नियोजन एक दूसरे के पूरक हैं और इन दोनों का समन्वित उपयोग आवश्यक होता है।

योजना बनाने के पूर्व योजना-आयोग के भौतिक लक्ष्य निर्धारित करना आवश्यक होता है। इन भौतिक लक्ष्यों में पारस्परिक समन्वय होना भी अत्यन्त आवश्यक होता है। एक उद्योग का निर्मित माल दूसरे उद्योग के लिए कच्चा माल होता है। ऐसी परिस्थिति में दोनों उद्योगों के लक्ष्यों में समन्वय होना आवश्यक है, अन्यथा विकास छिन्न-भिन्न हो जायगा। प्रत्येक उद्योग के लिए आवश्यक सामग्री एवं कच्चे माल की मात्रा तथा उससे द्वारा निर्मित माल की मात्रा निर्धारित करना योजना अधिकारी का मुख्य कर्तव्य होता है। इस प्रकार विभिन्न उद्योगों की कच्चे माल श्रम एवं सामग्री सम्बन्धी आवश्यकताओं तथा उनके द्वारा उत्पादित वस्तु की मात्रा को निर्धारित करने को नियोजन का भौतिक स्वरूप कहते हैं। जब इन भौतिक लक्ष्यों एवं निश्चयों को वित्तीय स्वरूप दिया जाता है तो उसे नियोजन का वित्तीय स्वरूप कहते हैं।

इस बात में अर्थशास्त्रियों में मतभेद है कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में भौतिक अथवा वित्तीय—किस पक्ष को योजना का आधार माना जाय। वास्तव में प्रत्येक योजना के लिए दोनों ही पक्षों की आवश्यकता होती है। केवल निश्चय यह करना होता है कि किस पक्ष को आधार समझा जाय। अल्प-विकसित राष्ट्रों में राष्ट्रीय बचत इतनी कम होती है कि यदि उसको आधार मानकर विकास-योजनाओं का निर्माण किया जाय तो विकास की गति अत्यन्त धीमी रहेगी। दूसरी ओर, अर्थ-व्यवस्था की भौतिक आवश्यकताओं की जाँच करके उनकी पूर्ति हेतु अर्थ-साधनों की खोज की जाय तो विकास की गति तीव्र हो सकती है, परन्तु यह अर्थ-साधन कहाँ से उपलब्ध हो सकेंगे क्योंकि देश में बचत एवं विनियोजन का स्तर अत्यन्त न्यून होता है, जिसको औद्योगिकी में बढ़ाया जाना सम्भव नहीं होता है। इन साधनों को इस प्रकार विदेशी सहायता एवं मुद्रा प्रसार से जुटाया जाता है। विदेशी सहायता पर्याप्त मात्रा में मिलते रहना प्रायः सम्भव नहीं होता है और यदि पर्याप्त विदेशी सहायता उपलब्ध भी हो जाय तो इस सहायता का वह भाग, जिसका उपयोग विदेशों से आयात करने पर व्यय नहीं किया जाता, मुद्रा-प्रसार को उत्पन्न बनाने में सहायक होता है। दूसरी ओर, मुद्रा-पूर्ति में वृद्धि द्वारा भी मुद्रा-प्रसार के दबाव को प्रोत्साहन मिलता है। इस प्रकार मुद्रा-प्रसार की वृद्धि में विकास की गति को अधिक समय तक तीव्र रखना सम्भव नहीं होता है, परन्तु मुद्रा-प्रसार पर राज्य विभिन्न मौद्रिक एवं वित्तीय क्रियाओं द्वारा नियन्त्रण रख सकता है और विकास की वांछित गति बनाये रखी जाती है। इन्हीं कारणों से आधुनिक युग में भौतिक नियोजन को अधिक महत्व प्रदान किया जाता है, परन्तु भौतिक कार्यक्रमों का आधार मानते हुए भी उनकी अधिकतम सीमा उपलब्ध हो सकने वाले सम्भावित साधनों पर निर्भर रहती है।

(9) प्रोत्साहन द्वारा नियोजन बनाम निर्देशन द्वारा नियोजन (Planning by Inducement vs Planning by Direction) — नियोजित व्यवस्था के अन्तर्गत आर्थिक क्रियाओं पर राजकीय नियन्त्रण करना आवश्यक होता है, परन्तु इस नियन्त्रण की कठोरता नियोजन के प्रकार पर निर्भर रहती है। जब सरकार द्वारा नियुक्त केन्द्रीय नियोजन-अधिकारी राष्ट्र की अर्थ-व्यवस्था का संचालन करता है तथा सरकार के हाथ में आर्थिक एवं राजनीतिक दोनों ही सत्ताओं का सम्पूर्ण केन्द्रीकरण हो जाता है तो ऐसी नियोजन व्यवस्था को निर्देशन द्वारा नियोजन समझा जाता है। निर्देशन द्वारा



नियोजन में केन्द्रीय अधिकारी के आदेशों के अनुसार उत्पादन, उपभोग, वितरण, व्यापार, मूल्य आदि समस्त आर्थिक तत्वों का निर्धारण किया जाता है और जनसमुदाय को उन आदेशों के अनुसार ही समस्त आर्थिक एवं सामाजिक क्रियाओं को करना होता है। इस प्रकार व्यक्तिगत स्वतन्त्रता को कुठाराघात पहुँचता है और जनसाधारण को दबाव द्वारा त्याग करने के लिए विवश किया जाता है। एक मैन्युक्रण व्यवस्था नागरिक जीवन को आच्छादित कर लेती है और राज्य के निर्देशों का उल्लंघन करने पर कठोर दण्ड का आयोजन किया जाता है। इस प्रकार के नियोजन में कुछ सीमा तक लक्ष्यों की पूर्ति आश्चर्यजनक रहती है, परन्तु जैसे-जैसे जनसमुदाय में असन्तोष की भावना बढ़ती जाती है, योजना की सफलता सन्देहजनक होती जाती है। निर्देशन द्वारा नियोजन का उपयोग अधिनायकवादी अथवा तानाशाही तथा साम्यवादी नियोजन में किया जाता है।

दूसरी ओर, प्रोत्साहन द्वारा नियोजन के अन्तर्गत आर्थिक क्रियाओं में राजकीय नियन्त्रण यदा-कदा रहता है, अर्थात् राज्य उन्हीं आर्थिक क्रियाओं का संचालन अपने हाथ में लेता है, जिनका आर्थिक विकास के कार्यक्रमों की सफलता पर गहरा प्रभाव पड़ सकता हो तथा जो योजना के आधारभूत उद्देश्यों की पूर्ति हेतु प्रत्यक्ष रूप से सम्बन्ध रखती हो। इस प्रकार विपणि-यान्त्रिकताओं को जीवित रख कर राज्य प्रलोभन, प्रोत्साहन, लोकप्रसिद्धि (Publicity) द्वारा जनसमुदाय को योजना के कार्यक्रमों में सहयोग देने, साधनों को योजना की प्राथमिकताओं के अनुसार विनियोजित करने तथा योजना की सफलता के लिए त्याग करने के लिए आकर्षित करता है। इस प्रकार प्रोत्साहन-विधि के अन्तर्गत विकास की गति धीमी और लक्ष्यों की पूर्ति आश्चर्यजनक नहीं होती है, परन्तु दीर्घकाल में इस प्रकार के नियोजन के अन्तर्गत प्रगति की गति तीव्र की जा सकती है। प्रोत्साहन द्वारा नियोजन में व्यक्तिगत स्वतन्त्रता बनी रहती है और व्यक्तिगत एवं सामाजिक हितों को समन्वित किया जाता है।

(10) निम्न स्तर से नियोजन बनाम उच्च स्तर से नियोजन (Planning from Below vs Planning from Above)—नीचे के स्तर से बनायी जाने वाली योजनाओं का निर्माण स्थानीय, क्षेत्रीय तथा व्यक्तिगत सस्याओं द्वारा बनायी गयी योजनाओं को समन्वित करके किया जाता है। नीचे के स्तर में नियोजन का अर्थ यह है कि राष्ट्र के सबसे पिछड़े हुए वर्गों को सर्वप्रथम उसमें ऊँचे वर्ग के स्तर पर लाया जाय और फिर दूसरे वर्गों को उससे ऊँचे वर्ग के स्तर पर लाया जाय। इस प्रकार की नियोजित व्यवस्था का सबसे अधिक लाभ नीचे के वर्गों को मिलता है। उच्च स्तर में बनायी जाने वाली योजनाओं में योजना की निर्माण-विधि बिल्कुल विपरीत होती है। नियोजन के आधारभूत लक्ष्य, कार्यक्रम एवं नीतियाँ केन्द्रीय सस्था द्वारा निर्धारित किये जाते हैं और इन आधारभूत तथ्यों के आधार पर नीचे के अधिकारी एवं सस्थाओं द्वारा अपने-अपने क्षेत्र के लिए विस्तृत योजनाएँ बनायी जाती हैं। सर्वोदयी नियोजन नीचे के स्तर से नियोजन का आदर्श स्वरूप होता है जबकि अधिनायकवादी नियोजन ऊपर के स्तर से नियोजन का उचित उदाहरण है। ऊपर के स्तर के नियोजन-कार्यक्रमों में समन्वय अधिक होता है, परन्तु योजना के लाभ का वितरण समान नहीं होता।

(11) प्रदेशीय बनाम राष्ट्रीय नियोजन (Regional vs National Planning)—बड़े-बड़े राष्ट्रों में, जहाँ विभिन्न क्षेत्रों में आर्थिक साधनों एवं लक्षणों, सामाजिक वातावरण एवं गति-निर्वाहों तथा इन क्षेत्रों के पृथक्-पृथक् हितों में समानता नहीं होती है, वहाँ प्रदेशीय विकेन्द्रीकरण की आवश्यकता होती है और प्रत्येक प्रदेश के लिए राष्ट्रीय नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत पृथक्-पृथक् योजनाएँ बनायी एवं संचालित की जाती हैं। वास्तव में विकेन्द्रीत योजनाओं का ही दूसरा नाम प्रदेशीय नियोजन है। भारत की विभिन्न-राज्यों को पृथक्-पृथक् योजनाओं में प्रदेशीय नियोजन कहा जा सकता है। इसके अन्तर्गत प्रदेशीय अधिकारियों को नियोजन के निर्माण संचालन एवं निरीक्षण सम्बन्धी अधिकार दे दिये जाते हैं। इस प्रकार की योजनाएँ राष्ट्रीय नीतियों एवं कार्यक्रमों के अन्तर्गत बनायी जाती हैं और उन पर अन्तिम नियन्त्रण योजना-अधिकारी का ही होता है। संयुक्त अरब गणराज्य में भी राष्ट्रीय विकास-योजना के अन्तर्गत मिय एवं सीरिया प्रदेश

के विकास के लिए पृथक् योजना बनायी गयी थी। इन दोनों प्रदेशों के आर्थिक साधनों एवं विकास की स्थिति में बहुत अन्तर है। प्रत्येक बड़े राष्ट्र में, जो बड़े क्षेत्र में फैला हो, प्रदेशीय नियोजन की आवश्यकता होती है। इस नियोजन का उद्देश्य प्रदेश के साधनों का उचित उपयोग करके इसे अन्य प्रदेशों के स्तर पर साना होता है, परन्तु इस प्रकार के नियोजन का यह सत्त्वर्ष्य कदापि नहीं है कि विभिन्न प्रदेश अपने आप में आत्म-निर्भर बनने का प्रयत्न करें तथा अन्य प्रदेशों के साथ सामंजस्य स्थापित करने के स्थान पर अपने ही विकास के लिए प्रयत्नशील रहें। प्रदेशीय नियोजन का वास्तविक उद्देश्य उपलब्ध साधनों का अधिकतम कार्यशील उपभोग करना तथा समस्त प्रदेशों में आर्थिक सन्तुलन उत्पन्न करना होता है।

राष्ट्रीय नियोजन के अन्तर्गत राष्ट्र की राजनीतिक सीमाओं में सम्मिलित सम्पूर्ण प्रदेशों को एक इकाई मानकर विकास के आयोजन किये जाते हैं। जब सम्पूर्ण राष्ट्र के साधनों एवं आवश्यकताओं को एक साथ दृष्टिगत करके योजना बनायी जानी है तो उसे, राष्ट्रीय नियोजन कहा जाता है। वास्तव में आर्थिक नियोजन का वास्तविक अर्थ राष्ट्रीय नियोजन समझना चाहिए। आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत भी सम्पूर्ण राष्ट्र के विकास के लिए योजना बनायी जाती है। राष्ट्रीय नियोजन को अधिक प्रभावशाली बनाने हेतु इसे प्रदेशीय योजनाओं में विभाजित किया जा सकता है। भारत की योजनाओं को राष्ट्रीय योजना कहना उचित होगा। इसके अन्तर्गत सम्पूर्ण राष्ट्र के साधनों एवं आवश्यकताओं को दृष्टिगत किया जाता है, परन्तु इनकी प्रभावशीलता बढ़ाने एवं सन्तुलित प्रदेशीय विकास करने हेतु हमारी योजनाओं को राज्यों की योजनाओं में विभाजित कर दिया जाता है। कम क्षेत्र वाले राष्ट्रों में राष्ट्रीय योजना को प्रदेशीय योजना में विभाजित करना आवश्यक नहीं होता है। ऐसी परिस्थिति में योजना का उद्देश्य राष्ट्र के उत्पादन में वृद्धि करना होता है और देश के समस्त प्रदेशों का सन्तुलित विकास करने के लिए विशेष प्रयास सम्भव नहीं होते हैं।

(12) अन्तर्राष्ट्रीय नियोजन—अन्तर्राष्ट्रीय नियोजन उस व्यवस्था को कह सकते हैं जिसमें एक से अधिक देशों के साधनों का उपयोग सामूहिक रूप से समस्त सदस्य-राष्ट्रों द्वारा किया जाता है। वास्तव में इसके अन्तर्गत विभिन्न राष्ट्रों के साधनों का एकीकरण (Pooling) होता है। इस प्रकार के नियोजन का साक्षात्त किसी बड़े साम्राज्य में ही सम्भव हो सकता है, जहाँ कई राष्ट्र किसी एक राष्ट्र के अधीन हों। विभिन्न राष्ट्रों की पृथक्-पृथक् आर्थिक समस्याएँ एवं साधन होते हैं और अधिकतर स्वतन्त्र राष्ट्र कभी भी अपने समस्त साधनों का एकीकरण करके विकास की ओर अग्रसर होना स्वीकार नहीं कर सकते, क्योंकि यह विकास व्यावहारिक दृष्टिकोण से भी सम्भव नहीं हो सकता है। अन्तर्राष्ट्रीय नियोजन का ढीला स्वरूप ही व्यावहारिक हो सकता है जिसमें एक से अधिक राष्ट्र जो स्वतन्त्र हों और जिनका राजनीतिक अस्तित्व एक-दूसरे से पृथक् हो, अपनी अर्थ-व्यवस्था के कुछ अंगों को एक अन्तर्राष्ट्रीय संस्था के नियन्त्रण में रखना स्वीकार कर लेते हैं।

वास्तव में आर्थिक मामलों से सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रीय समझौते को भी अन्तर्राष्ट्रीय नियोजन का स्वरूप मानना चाहिए। General Agreement of Trade and Tariffs (GATT) के अन्तर्गत यह आयोजन किया गया कि किसी भी सदस्य-देश द्वारा किसी अन्य देश में उत्पादित किन्हीं वस्तु को जब कोई लाभ न सर्वाधिकार (Privilege) आदि दिया जाय तो अन्य सदस्य-देशों के उत्पादन को भी वही लाभ एवं सर्वाधिकार प्राप्त होगा जो सर्वाधिक अनुगृहीत (Favoured) राष्ट्र को दिया गया है। इस प्रकार के समझौते से राष्ट्रीय नियोजन को इनके अनुसार बनाना आवश्यक होता है और कभी-कभी राष्ट्रीय नियोजन में बड़ी कठिनाईयाँ पड़ जाती हैं। भारत इस समझौते का सदस्य है। फरवरी, 1954 में विदेशी मुद्रा की कठिनाई उपस्थित होने पर भारत को यह आवश्यक हो गया कि वह विदेशों को दी गयी रियायतों को बन्द कर दे और भारत सरकार को इस कार्यवाही के लिए समझौते के अधिकारियों से विशेष आज्ञा प्राप्त करनी पड़ी।

अन्तर्राष्ट्रीय समझौते के अन्तर्गत यूरोपियन कॉमन मार्केट का उल्लेख करना आवश्यक है। 25 मार्च, 1957 की रोम की सन्धि के अन्तर्गत यूरोपीय आर्थिक समुदाय (European

Economic Community) की स्थापना का आयोजन किया गया। इस समुदाय में छ यूरोपीय देश—बेल्जियम, फ्रान्स, फेडरल रिपब्लिक ऑफ जर्मनी, ब्रिटेन, इटली लक्जमबर्ग तथा नीदरलैंड्स—सम्मिलित हुए। इसकी स्थापना 1 जनवरी 1958 को हुई और इसके अन्तर्गत सदस्य-देशों की आर्थिक क्रियाओं के समन्वित विकास, अधिक आर्थिक स्थिरता तथा जीवन-स्तर में वृद्धि का उद्देश्य रखा गया। इन उद्देश्यों की पूर्ति हेतु सदस्य देशों को निम्नलिखित कार्यवाहियाँ करनी थीं :

(1) सदस्य-देशों के पारस्परिक आयात एवं निर्यात पर से कर एवं उनकी यात्रा पर लगाये प्रतिशतों को हटाना तथा व्यक्तियों, सेवाओं एवं पूँजी के आने-जाने की रोकों को भी लागू न करना।

(2) सामान्य कृषि एवं यातायात की नीतियों का मंचालन।

(3) सामान्य बाजार (Common Market) में प्रतिस्पर्धा जीवित रखने के लिए व्यवस्था करना।

(4) सामान्य विदेशी वाणिज्य-नीति अपनाना, जो सामान्य बाजार (Common Market) के बाहर के देशों में व्यापार करने पर लागू की जानी थी। इन कार्यवाहियों के अतिरिक्त एक यूरोपीय वित्तियोजन बैंक की स्थापना की जानी थी, जिसे समुदाय के आर्थिक विस्तार का कार्य करना था। राजस्व एवं जीवन-स्तर में वृद्धि करने हेतु एक यूरोपीय विशेष फण्ड का आवांजन भी किया जाना था। इस समझौते के अनुसार सदस्य-देशों के पारस्परिक आयात एवं निर्यात पर से प्रतिशत एवं कर हटाने तथा अन्य देशों से व्यापार करने की सामान्य नीति अपनाने का कार्य 12 वर्षों में किया जाना है। अब ब्रिटेन भी इस Common Market में सम्मिलित हो गया है।

इन अन्तर्राष्ट्रीय समझौतों के अतिरिक्त मार्शल प्लान, कोलम्बो प्लान, कोमेकोन (COMECON—Council for Mutual Economic Assistance), ओशड (OSSHD—Organization of Socialist Railroads) आदि अन्तर्राष्ट्रीय सस्थाएँ भी विकास के लिए सदस्य-देशों को सहायता प्रदान करती हैं। मार्शल प्लान के अन्तर्गत यूरोप के कई राष्ट्रों ने मिलकर यूरोपीय सहयोग मण्डल (OEEC—Organization of European Cooperation) की स्थापना सन् 1947 में की। मार्शल सयुक्त राज्य अमेरिका का सेन्ट्री ऑफ स्टेट था और उसने यह सुझाव दिया कि यूरोपीय राष्ट्रों को खाद्यान्नों आदि के लिए अमेरिका से सहायता माँगने के पूर्व अपने आपका मण्डित करना चाहिए और पहले अपनी आवश्यकताओं को स्वयं पूरा करने का प्रयत्न करना चाहिए। इस मण्डल के कार्यक्रम में (अ) सदस्य-देशों में खाद्यान्नों के उत्पादन को युद्ध के स्तर तक बढ़ाना, कोंयों का उत्पादन युद्ध के पूर्व के स्तर में ½ अधिक करना, बिजली और इस्पात का उत्पादन युद्ध के पूर्व के स्तर से ½ अधिक करना, (आ) आन्तरिक वित्तीय स्थिरता उत्पन्न करना तथा उमका निर्वाह करना, (इ) सदस्य देशों में अधिकतम पारस्परिक सहयोग स्थापित करना, (ई) यूरोपीय व्यापार-असन्तुलन की समस्या का अमेरिकी देशों के साथ हल करना सम्मिलित किये गये। इस मण्डल की नीतियों को सफलतापूर्वक संचालित किया गया।

कोलम्बो-योजना के अन्तर्गत दक्षिणी एवं दक्षिणी-पूर्वी एशियाई राष्ट्रों के जीवन-स्तर को पारस्परिक एवं अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग द्वारा ऊपर उठाने का उद्देश्य था।

कोमेकोन (COMECON) की स्थापना सन् 1948 में मार्शल प्लान के तहत पर साम्य-वादी राष्ट्रों ने की। इसमें पूर्वी यूरोप के राष्ट्र सम्मिलित थे। यह एक अन्तर्राष्ट्रीय तान्त्रिक एवं वित्तीय सहयोग की सस्था है जिसमें वे देश ही सदस्य हो सकते हैं जो नियोजित विकास में आस्था रखते हैं। इसलिए इसमें केवल समाजवादी राष्ट्र—रूस, बल्गारिया, चेकोस्लोवेकिया, पूर्वी जर्मनी, हंगरी, पोलैंड, रूमानिया तथा बाहरी मंगोलिया सम्मिलित हैं।

इसी प्रकार चीन अल्बानिया, उत्तरी वियतनाम तथा उत्तरी कोरिया ओशड (OSSHD) के सदस्य हैं। यह सस्था रेलमार्ग स्थापित करने के सम्बन्ध में तान्त्रिक सहयोग प्रदान करती है।

इस प्रकार उपर्युक्त अन्तर्राष्ट्रीय सस्थाएँ विभिन्न क्षेत्रों में पारस्परिक सहयोग प्रदान करती हैं। विभिन्न सदस्य-देश अपने-अपने साधनों एवं ज्ञान का लाभ अन्य सदस्य-देशों को प्रदान करते हैं।

## आर्थिक विधियाँ एवं नियोजन के प्रकार

### [ECONOMIC SYSTEMS AND TYPES OF PLANNING]

नियोजित अर्थ-व्यवस्था का जन्म व्यापक दृष्टिकोण में राज्य के जन्म के साथ ही हो गया था क्योंकि प्रारम्भ में ही राज्य का आर्थिक क्षेत्र में कुछ कार्यवाहियाँ करना प्रमुख कर्तव्य रहा है। जैसे-जैसे राज्य के कार्यक्षेत्र के अन्तर्गत आर्थिक क्रियाओं में वृद्धि होनी गयी और इन समस्त आर्थिक क्रियाओं को एक समन्वित रूप दिया जाने लगा, नियोजित अर्थ-व्यवस्था के आधुनिक स्वरूप का प्रादुर्भाव हुआ। नियोजित अर्थ-व्यवस्था के स्वरूप को देश में मान्य एवं प्रचलित आर्थिक एवं राजनीतिक विचारधाराओं ने प्रभावित किया और उसका प्रकार भी इन्हीं विचारधाराओं के आधार पर निर्धारित किया जाने लगा। इंग्लैण्ड की औद्योगिक क्रान्ति (सन् 1760) के पूर्व यूरोप में प्रचलित राजनीतिक विचारधाराएँ—भौतिक सुखवाद, विरक्तवाद, पाण्डित्यवाद (Scholasticism), राज्य का ईश्वरवाद, अनुबन्धवाद, उपयोगितावाद, आदर्शवाद आदि—धर्म, विवेक, आदर्श, व्यक्तिगत इच्छाओं आदि पर आधारित थी। इन विचारधाराओं में आर्थिक तत्त्वों की छाप का अभाव था। इंग्लैण्ड की औद्योगिक क्रान्ति ने राजनीतिक विचारधाराओं पर पर्याप्त प्रभाव डाला।

औद्योगिक क्रान्ति के फलस्वरूप बड़े-बड़े कारखानों, नगरों, पूँजीवाद, श्रमिक-वर्ग आदि का जन्म हुआ। मशीनों द्वारा बड़े पैमाने पर उत्पादन के फलस्वरूप कुछ व्यक्तियों ने धन का संचय किया और इस धन-संग्रह की क्रिया में राज्य द्वारा कम से कम हस्तक्षेप रखने हेतु इनके द्वारा यह माँग की गयी कि प्रत्येक व्यक्ति को उत्पादन, उपभोग, व्यापार, रोजगार आदि के सम्बन्ध में स्वतन्त्रता होनी चाहिए जिसके परिणामस्वरूप व्यक्तिगत विचारधारा का प्रादुर्भाव हुआ। व्यक्तिगत विचारधारा ने धीरे-धीरे बहुत से रूप धारण किये और इनके आधार पर पूँजीवाद, जनतन्त्रवाद एवं राष्ट्रीयवाद का प्रादुर्भाव हुआ।

### पूँजीवाद

व्यक्तिवाद के अन्तर्गत राज्य को व्यक्ति की सुख-सुविधा का साधन माना गया और राज्य के कर्तव्यों के क्षेत्र को अत्यन्त सीमित रखा गया। व्यक्तिवादियों के मतानुसार राज्य को मुख्य रूप से दो कार्य करने चाहिए—शान्ति-रक्षा तथा न्याय-व्यवस्था। एडम स्मिथ, माल्थस, रिकार्डो तथा जॉन स्टुअर्ट आदि अर्थशास्त्रियों ने व्यक्तिवाद का समर्थन किया। व्यक्तिवादी अर्थ-शास्त्र का जन्म फ्रांस में भौतिक अर्थशास्त्रीय विचारकों द्वारा हुआ जिनको “फिजियोक्रैट्स” कहते थे। इनके विचारों को अंग्रेजी अर्थशास्त्रियों—एडम स्मिथ (सन् 1723-90), माल्थस (सन् 1766-1834), रिकार्डो (सन् 1772-1823), जॉन स्टुअर्ट मिल ने उत्तरोत्तर विकसित किया। व्यक्तिवादी अर्थशास्त्रियों ने अर्थशास्त्र के नियमों को प्राकृतिक नियमों के अनुसार अपरिवर्तनीय नियम बताया। इनके अनुसार प्रत्येक व्यक्ति अपने हानि-लाभ को अन्य किसी व्यक्ति, सस्था या समूह की तुलना में अधिक अच्छी तरह समझता है और यदि राज्य प्रत्येक व्यक्ति को आर्थिक क्षेत्र में स्वतन्त्र छोड़ दे तो व्यक्ति, समाज एवं राज्य का अधिक हित हो सकता है। व्यक्तिवादियों के अनुसार माँग एवं पूर्ति के घटक आर्थिक क्रियाओं में सन्तुलन बनाये रखने में अत्यन्त प्रभावशाली होते हैं और राज्य को बाजार-तान्त्रिकताओं (Market Mechanisms) में हस्तक्षेप नहीं करना

चाहिए तथा हस्तक्षेपरहित अर्थ-व्यवस्था (*Laissez Faire*) को मान्यता दी जानी चाहिए। व्यक्तिवादी अर्थ-व्यवस्था में स्वतन्त्र प्रतिस्पर्धा को मान्यता दी गयी और इसका सुचारु रूप से मंचालन करने हेतु उन्मुक्त व्यापार-नीति (*Free Trade*) को आवश्यक बताया गया। इस प्रकार व्यक्तिवादी अर्थ व्यवस्था की तीन आधारशिलाएँ थी— व्यक्तिगत लाभ हेतु आर्थिक क्रियाएँ, बाजार तान्त्रिकताएँ एवं स्वतन्त्र प्रतिस्पर्धा तथा उन्मुक्त व्यापार। इन तीन आधारभूत नियमों से पूँजीवादी अर्थ व्यवस्था की सुदृढ़ता प्राप्त हुई।

पूँजीवाद के अन्तर्गत निजी लाभ हेतु उत्पादन किया जाता है और उत्पादन के साधन निजी अधिकार में रहते हैं। उत्पादन कार्य मजदूरी पर रखे गये श्रम द्वारा किया जाता है और उत्पादन वस्तु पर पूँजीपति का अधिकार होता है। इस व्यवस्था में आर्थिक निश्चय किसी केन्द्रीय अधिकारी द्वारा नहीं किया जाते अपितु व्यापारी व्यक्तिगत रूप में आर्थिक निश्चय करता है। जीवन स्तर एवं भौतिक सम्पन्नता का अनुमान व्यक्तिगत दृष्टिकोण से लगाया जाता है। समस्त आर्थिक निम्नांशों का आधार व्यक्तिगत लाभ अथवा हित होता है। पूँजीवाद में उत्पादन के समस्त घटकों की तुलना में पूँजी को सर्वश्रेष्ठ स्थान प्राप्त होता है।

श्रम को एक वस्तु के समान ही समझा जाता है। काल मार्क्स के अनुसार इसे बाजार में क्रय विन्यय किया जाता है। कालं मार्क्स के अनुसार पूँजीवाद एक ऐसी व्यवस्था है जिसमें उत्पादन के साधन समस्त जनसमुदायों के हाथों में निकलकर एक छोटें में वर्ग के अधिकार में चले जाते हैं। तेजी एवं मन्दी की निरन्तर उपस्थिति पूँजीवादी व्यवस्था की मुख्य देन है, जिसमें बेरोजगारी एवं अल्प विकसित बेरोजगारी सदैव गम्भीर समस्या बनी रहती है। ससार के आर्थिक इतिहास में पूँजीवाद का महत्वपूर्ण योगदान है। एडम स्मिथ ने यह सिद्ध किया कि अधिक कार्यक्षमता पूर्ण प्रतिस्पर्धा द्वारा ही प्राप्त की जा सकती है। उन्होंने राजकीय हस्तक्षेप को सर्वथा अर्थ बताया। पूँजीवादी व्यवस्था में बाजारों की भी प्रगति हुई, माँग में वृद्धि हुई औद्योगिक उत्पादन के क्षेत्र में प्रगति हुई और यातायात एवं संचार का विकास हुआ। इंग्लैण्ड की औद्योगिक क्रान्ति भी पूँजीवाद की ही देन थी। वैश्व ने पूँजीवाद की परिभाषा इस प्रकार की है— पूँजीवाद अथवा पूँजीवादी व्यवस्था अथवा पूँजीवादी सभ्यता का अर्थ उद्योग के विकास एवं वैधानिक संगठन की उस अवस्था से है जिसमें श्रमिकों का समुदाय उत्पादन के साधनों के स्वामित्व से वंचित कर दिया जाता है तथा ऐसे पारिश्रमिक अर्जित करने वालों में परिणत कर दिया जाता है जिससे इनका जीवन-निर्वाह तथा व्यक्तिगत स्वातन्त्र्य राष्ट्र के उन कतिपय व्यक्तियों की इच्छा पर निर्भर होता है जो भूमि, धन एवं श्रम-शक्ति के स्वामी हैं तथा जो अपने वैधानिक स्वामित्व के द्वारा उनके प्रबन्ध का नियन्त्रण करते हैं तथा वे ये सब कार्य अपने निजी एवं व्यक्तिगत लाभ के लिए करते हैं।<sup>1</sup>

### पूँजीवाद के लक्षण

उपर्युक्त परिभाषा का विश्लेषणात्मक अध्ययन पूँजीवाद के आठ मुख्य लक्षणों की ओर इंगित करता है, जो निम्न प्रकार हैं

(1) पूँजीवाद में उत्पादन के साधन (मनुष्य को छोड़कर) तथा सम्पत्ति निजी होती है।

1 "By the term 'Capitalism' or the 'Capitalistic System' or as we prefer the 'Capitalist Civilization,' we mean the particular stage in the development of industry and legal institution in which bulk of the workers find themselves divorced from the ownership of the instruments of production in such a way as to pass into the position of wage-earners whose subsistence, security and personal freedom seem dependent on the will of a relatively small proportion of the nation, namely those who own and through their legal ownership control the organisation of the land the machinery and the labour force of the community and do so with the object of making for themselves individual and private gains "

प्रत्येक व्यक्ति को अपने प्रयत्नों द्वारा उन्हें प्राप्त करने, उपयोग करने तथा अपने उत्तराधिकारी को मृत्योपरान्त देने की स्वतन्त्रता एवं अधिकार होता है।

(2) प्रत्येक उपभोक्ता अपने उपभोगार्थ किसी भी वस्तु को चुनने, अपनी आय को स्वेच्छानुसार व्यय करने तथा विनियोजित करने को पूर्ण स्वतन्त्र होता है।

(3) पूँजीवाद में प्रत्येक व्यक्ति को आर्थिक स्वतन्त्रता प्राप्त होती है, अर्थात् वह साहस, प्रसविदा तथा निजी सम्पत्ति के मनोवाञ्छित उपयोग में पूर्ण स्वतन्त्र होता है।

(4) पूँजीवादी व्यवस्था आर्थिक समानता को कोई महत्व नहीं देती। परिणामस्वरूप, समाज तीन विभिन्न वर्गों—सम्पन्न, मध्यमवर्गीय तथा निर्धन में विभक्त हो जाता है। इन वर्गों में मदा पारस्परिक संघर्ष होता स्वाभाविक है।

(5) पूँजीवादी व्यवस्था में स्वतन्त्र साहस एवं प्रतियोगिता को महत्व दिया जाता है। उत्पादन उपभोक्ताओं की इच्छानुसार व्यक्तिगत लाभ के दृष्टिकोण से किया जाता है तथा सरकार आर्थिक क्रियाओं में म्युनातिन्यून हस्तक्षेप करती है। उत्पादकों की उत्पादकों से, धिनेताओं की धिनेताओं से, उपभोक्ताओं की उपभोक्ताओं से तथा श्रमजीवियों की श्रमजीवियों से सदैव पारस्परिक प्रतिस्पर्धा बनी रहती है। इस प्रकार प्रतियोगिता सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था का आधार स्तम्भ होती है।

(6) पूँजीवादी व्यवस्था का मुख्य लक्षण व्यक्तिगत लाभ की भावना है। साहसी अपने लाभ को सर्वोच्च महत्व देता है तथा किसी व्यवसाय की स्थापना एवं विस्तार करने से पूर्व यह विचार करता है कि उसे कम से कम त्याग करने से किस व्यवसाय में अधिक लाभ प्राप्त हो सकता है। राष्ट्रीय एवं सामाजिक हित का उसके समक्ष कोई मूल्य नहीं है।

(7) पूँजीवादी व्यवस्था में उत्पादन के साधनों में सर्वोपरि स्थान पूँजी को प्राप्त है। जो व्यक्ति व्यवसाय में धन एवं पूँजी लगाता है, वही उसका नियन्त्रक भी होता है, अर्थात् श्रम, भूमि, साहस आदि सभी अन्य घटक पूँजी के अधीन हो जाते हैं।

(8) पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था स्वयं ही अपने विनाश का कारण बन जाती है। जैसे-जैसे किसी राष्ट्र में पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था का विकास होता है, वैसे पूँजीपतियों का प्रादुर्भाव होता जाता है, जो सच्चा में गिने-चुने होते हैं, गरन्तु दूसरी ओर, भूति पर कार्य करने वाले श्रमिकों की संख्या बढ़ती जाती है जिसके फलस्वरूप वर्ग-संघर्ष बढ़ जाता है जिसमें श्रमिकों की अन्त में विजय होती है और पूँजीवाद धीरे-धीरे समानवाद में बदलने लगता है।

**पूँजीवाद के दोष**

पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था में बहुत से आर्थिक एवं सामाजिक दुर्गुणों का सामना होता है। इसका कारण है उत्पादन तथा वितरण पर प्रभावशाली शासकीय नियन्त्रण की शिथिलता। पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था के दुर्गुणों में नियोजन के महत्व में कृद्धि भी है। पूँजीवाद के मुख्य दोष तीन प्रकार के हैं—

(1) आर्थिक अस्थिरता—उच्चावचान, तेजी, मंदी आदि पूँजीवाद की मुख्य दोष हैं। अनियोजित पूँजीवाद के उच्चावचान की उपस्थिति के तीन मुख्य कारण हैं—

(अ) कच्चे माल की पूर्ति पर प्रभाव डालने वाले अनिश्चित कारण (Unforeseen Causes),

(आ) माँग और पूर्ति में अपूर्ण समायोजन, और

(इ) मूल्यों में आर्थिक कारणों से परिवर्तन।

जब उत्पादन सम्बन्धी निश्चयों को व्यापारी व्यक्तिगत रूप से करते हैं तो इन निश्चयों में त्रुटि रहना स्वाभाविक ही होता है।

व्यापारी व्यक्तिगत रूप से केवल एक अत्यन्त सकुचित क्षेत्र को विचाराधीन करके निरर्थक कर सकता है। उसे अपने अन्य साथी-व्यापारियों के निर्णयों का भी पता नहीं होता। ऐसी परिस्थिति में उत्पादन सम्बन्धी अनुमान सदैव माँग की तुलना में कम अथवा अधिक रहते हैं। माँग

एक पूर्ण सदैव पारस्परिक समायोजन करने का प्रयत्न तो करते हैं, परन्तु यह समायोजन कभी हो नहीं पाता है। इसी कारण पूँजीवाद में अधिक उत्पादन तथा कम उत्पादन की समस्या सदैव उपस्थित रहती है। माँग एवं पूर्ति में समायोजन न होने के कारण ही मन्दी एवं तेजी आती है। उसके अनिश्चित वित्तीय व्यवस्था का प्रभाव मूल्यों पर पड़ता रहता है जिससे मूल्यों में सामान्यतः स्थिरता नहीं आ पाती है। मूल्यों में स्थिरता न होने पर समस्त आर्थिक क्रियाएँ अस्थिर हो जाती हैं।

(2) आर्थिक विषमता—अनिर्वाजित पूँजीवाद में धन आय एवं अवसर का असमान वितरण होता है। राष्ट्रीय धन एवं आय का बड़ा भाग जनसमुदाय के छोटे से वर्ग के हाथ में होता है और जनसमुदाय का बड़ा भाग निर्धन रहता है। धन अथवा पूँजी को अर्थ-व्यवस्था में सर्वश्रेष्ठ स्थान दिया जाता है। पूँजीपति-वर्ग उत्पादन के घटकों आय के माधनों एवं रोजगार के अवसरों पर अधिकार प्राप्त कर लेता है जिससे फलस्वरूप धनवान के धन में निरन्तर वृद्धि होती है और निर्धनता सदैव बढ़ती रहती है। व्यापारी-वर्ग एकाधिकार प्राप्त करने हेतु पारस्परिक समझौते कर लेते हैं और उत्पादन का सीमित इन्फ्लिए रखते हैं कि मूल्यों में वृद्धि करके अधिक लाभोपाजन किया जा सके। इस प्रकार उत्पादन के घटकों का आधिक्य होते हुए भी अधिक उत्पादन नहीं किया जाता है और अधिकता के बर्बादकरण में लोग भूखे रहते हैं। पूँजीपति सदैव ऐसे व्यवसायों का विस्तार एवं विकास करता है जिनमें अधिक लाभ उपाजन करके व्यक्तिगत हित हो सके। सामाजिक हित का व्यापारी-वर्ग व्यक्तिगत हित के पश्चात् स्थान देता है। आय की विषमता का मुख्य कारण उत्तराधिकार का विधान तथा वाण्यपूर्ण शिक्षा-अपभाली होने हैं। उत्तराधिकार के विधान के अनुसार पिता से पुत्र का निजी सम्पत्ति उसके बिना किसी परिश्रम में ही, प्राप्त होती है और पुत्र के हाथों में उत्पादन के घटकों का संचय हो जाता है जिसमें वह अधिक धनोपाजन कर सकता है। दूसरी ओर, शिक्षा के क्षेत्र में भी केवल धनी-वर्ग ही अपने बच्चों को उच्च शिक्षा दे सकता है क्योंकि उच्च शिक्षा की लागत इतनी अधिक रहती है जो धनी-वर्ग ही सहन कर सकता है। ऐसी परिस्थिति में धनोपाजन की योग्यता भी केवल धनी वर्ग का ही प्राप्त होती है और रोजगार के अवसर इन्हीं धनी-वर्ग का प्राप्त होते हैं। इस प्रकार धन एवं अवसर की विषमता के कारण आय की विषमता सदैव बनी रहती है।

(3) अकुशलता—पूँजीवाद में व्यवसायी सदैव अपने लाभ के लिए उत्पादन करता है। यह क्लामिन्ता की वस्तुओं के उत्पादन को अधिक महत्व देता है क्योंकि इनमें अधिक लाभोपाजन किया जा सकता है। समाज-कल्याण हेतु उत्पादन निजी व्यवसायियों द्वारा नहीं किया जाता है। उत्पादन का प्रकार सदैव मूल्यों पर आधारित रहता है। किसी वस्तु का मूल्य बढ़ने पर उसका उत्पादन बढ़ाया जाता है और मूल्य कम होने पर उत्पादन कम करने का प्रयत्न किया जाता है। बारबरा वूटन (Barbara Wootton) के मतानुसार पूँजीवादी व्यवस्था का एक विवेकपूर्ण व्यवस्था भी कहना उचित नहीं है क्योंकि इस व्यवस्था में बहुतायत के बातावरण में भी लाखों लोग भूखे रहते हैं लाखों का बेरोजगार तथा निर्धनता का भय सदैव बना रहता है और जिसमें लाखों के जीवन की आवश्यक सामग्री उपलब्ध नहीं होती है। वित्तीय अर्थ-व्यवस्था की कुशलता को इस बात में जाँचना कि उसमें व्यक्तिगत स्वतन्त्रता की कितनी मात्रा है, मूल्यों का अर्थ-व्यवस्था में क्या स्थान है तथा बाजार में प्रतिस्पर्धी बातावरण में व्यवहार किस बात है अथवा नहीं उचित नहीं है।

पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था में होने ही स्वतः संचालन तथा स्वतः नियमन उपस्थित है, परन्तु इनमें आन्तरिक एवं बाह्य अर्थ-व्यवस्था उत्पन्न होती है तथा आधुनिक आर्थिक समस्याओं का निवारण नहीं हो सकता है। उन्नावधान (Ups and Downs) के बातावरण में देश के साधनों का न तो पूणतया उपयोग ही हो सकता है और न उनके उपयोग द्वारा अधिक जनसमुदाय का अधिकतम करवाया ही सम्भव है। इन व्यवस्था में समाज के समस्त वर्गों की आवश्यकताओं एवं इच्छाओं का दृष्टिगत नहीं किया जाता है। उत्पादन माँग पर आधारित है और माँग केवल बड़ी समुदाय प्रस्तुत कर सकता है जिसके पास ब्रह्म-शक्ति हो। इस प्रकार पूँजीवाद में केवल ब्रह्म-शक्ति

रखने वाले समुदाय की आवश्यकता के अनुसार उत्पादन किया जा सकता है। लाखों व्यक्तियों की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए न तो उन्हें क्रय-शक्ति ही प्रदान की जाती है और न आवश्यक सामग्री ही उत्पादित की जाती है।

### समाजवाद

समाजवाद के संस्थापकों—मार्क्स एवं ऐंगेल्स—द्वारा समाजवादी अर्थ-व्यवस्था की केवल सामान्य व्यवस्थाओं का ही उल्लेख किया गया है। इनके द्वारा पूंजीवादी अर्थ-व्यवस्था का नये दृष्टिकोण से विश्लेषण किया गया जिससे समाजवाद का उदय हुआ। द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् मध्य यूरोप, जर्मनी एवं आस्ट्रिया में समाजवादी क्रान्तियों की सफलता के बाद पूंजीवादी अर्थ-व्यवस्था की समाजवादी अर्थ-व्यवस्था में बदलने की व्यावहारिक समस्या का उदय हुआ। समाजवादी अर्थ-व्यवस्था की समस्याओं पर बहुत से अर्थशास्त्रियों, जैसे रूस में लेनिन, बुखारिन, स्टैम्लिन आदि यूरोप में आंदो बयोर, अब्बा लर्नर, एच डी डिकिन्सन, मॉरिस डॉव, ऑस्कर लैंग आदि ने अपने विचार प्रकाशित किये। इसी बीच में रूस में समाजवाद एक व्यावहारिक व्यवस्था बन गया और स्टालिन के द्वारा रूस के अनुभव को सैद्धान्तिक स्वरूप अपनी पुस्तक '*Economic Problems of Socialism in the U S S R*' में दिया गया।

#### समाजवाद की विशेषताएँ

(1) उत्पादक शक्तियों एवं उत्पादन-सम्बन्धों में सामंजस्य स्थापित करना—समाजवाद के अन्तर्गत उत्पादन-सम्बन्धों में इस प्रकार परिवर्तन कर दिये जाते हैं जो उत्पादन-वृद्धि में अवरोध उत्पन्न न कर सकें। उत्पादन के साधनों पर स्वामित्व एवं नियन्त्रण रखने का अधिकार जब व्यक्ति को प्राप्त होता है तो समाज में वर्ग-संघर्ष का उदय होता है और उत्पादन करने वाले वर्ग तथा धर्म एवं उत्पादन-साधनों को नियन्त्रित करने वाले वर्ग 'पूँजीपति' में संघर्ष हो जाता है। समाजवाद के अन्तर्गत उत्पादन-सम्बन्धों में परिवर्तन करने के दृष्टिकोण से उत्पादन के साधन पर समाज का अधिकार कर दिया जाता है और उत्पादन-क्रिया किसी व्यक्ति एवं व्यक्तियों के समूहों के हित के लिए संचालित नहीं होती है बल्कि उसे सम्पूर्ण समाज के हित के लिए मन्तवित किया जाता है।

(2) आर्थिक नियोजन—देश की समस्त आर्थिक क्रियाओं को सामाजिक हित हेतु संचालित करने के लिए नियोजित अर्थ-व्यवस्था समाजवाद का अनिवार्य अंग बन जाती है जिसके अन्तर्गत आर्थिक क्रियाओं का सचेत निर्देशन संगठित समाज द्वारा किया जाता है। उत्पादन के साधनों पर समाज का अधिकार हो जाने पर उनका समाज के अधिकतम लाभ हेतु उपयोग तभी सम्भव हो सकता है जबकि इनके उपयोग का प्रभावशाली निर्देशन किया जाय जो नियोजन के माध्यम से किया जाता है।

(3) समाजवादी अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक एवं सामाजिक समानता—समाजवादी अर्थ व्यवस्था का संचालन इस प्रकार किया जाता है कि समाज में आर्थिक एवं सामाजिक विषमताओं को समाप्त कर दिया जाता है और आय एवं अवसरों के वितरण में व्यक्ति के परिवार, जाति, लिंग एवं सम्पत्ति के अधिकारों को कोई महत्व प्रदान नहीं किया जाता है।

(4) वस्तु-उत्पादन एवं अर्थ का नियम लागू करना—समाजवादी व्यवस्था में वस्तु-उत्पादन एवं अर्थ का नियम (Law of Value) तो लागू होता है परन्तु इस नियम को लागू होने के लिए माँग एवं पूर्ति के घटकों को स्वतन्त्र रूप से विचरण नहीं करने दिया जाता है। पूर्ति एवं माँग समाज द्वारा इस प्रकार नियन्त्रित कर दी जाती है कि इनमें असन्तुलन उत्पन्न नहीं होता। इस प्रकार विपणि-यान्त्रिकता सचेत एवं नियन्त्रित यान्त्रिकता में परिवर्तित हो जाती है।

(5) समाजवादी उपक्रम एवं कार्य-प्रेरणा—समाजवाद के अन्तर्गत विभिन्न उपक्रमों का संचालन इस प्रकार किया जाता है कि श्रमिक इन उपक्रमों के सरक्षक (Trustees) भी होते हैं और कार्यकर्ता भी। श्रमिकों को उपक्रमों में निर्णय केन्द्रीय निर्देशन के अन्तर्गत ही लेने पड़ते हैं।



श्रमिकों में कार्य-प्रेरणा बनाये रखने के लिए एवं और उन्हें उपनमों के प्रशासन में प्रभावशाली प्रजानान्त्रिक सहभागिता प्रदान की जाती है और दूसरी ओर उनके पारिधमिक में लक्ष्य से अधिक उपलब्धि होने पर वृद्धि कर दी जाती है। इस प्रकार समाजवादी उपक्रमों में समाजवादी एवं आर्थिक दोनों ही प्रेरणाओं को बनाये रखा जाता है।

(6) राज्य का स्थान—समाजवाद के अन्तर्गत राज्य का क्रियाकलाप अत्यन्त व्यापक हो जाता है। राज्य द्वारा पूंजीवादी सम्बन्धों को तोड़कर समाजवादी सम्बन्धों की स्थापना की जाती है। राज्य जन-जीवन के प्रत्येक क्षेत्र पर आच्छादित रहता है और राज्य एवं जन-समाज में एकरूपता उत्पन्न की जाती है।

(7) सामूहिक क्रियाओं को महत्त्व—समाजवाद के अन्तर्गत सामूहिक क्रियाओं को अधिक महत्त्व दिया जाता है और समस्त आर्थिक एवं सामाजिक क्रियाकलाप का संचालन इस प्रकार किया जाता है कि सम्पूर्ण समाज का हित हो। समाज के हित के साथ व्यक्ति का हित हो जाता है। इस सिद्धान्त को समाजवाद में मान्यता प्राप्त होती है।

(8) सेवा हेतु आर्थिक क्रियाओं का संचालन—समाजवाद के अन्तर्गत आर्थिक क्रियाओं का उद्देश्य लाभोपार्जन के स्थान पर सेवा प्रदान करना होता है। उत्पादन विनिमय हेतु न होकर कल्याण हेतु किया जाता है। दूसरे शब्दों में यह कह सकते हैं कि समाजवाद के अन्तर्गत उत्पादन-पक्ष के साथ वितरण-पक्ष भी महत्वपूर्ण स्थान रखता है। वितरण पक्ष को ध्यान में रखकर उत्पादन की सगठन एवं प्रबन्ध-व्यवस्था निर्धारित की जाती है।

समाजवाद का स्वरूप विभिन्न राष्ट्रों में समान नहीं है। विभिन्न राष्ट्रों की आर्थिक, सामाजिक एवं परम्परागत परिस्थितियों के अनुसार समाजवाद का स्वरूप निर्धारित किया जाता है।

### साम्यवाद

साम्यवाद के मूल सिद्धान्त है—सम्पत्ति एवं उत्पादन के साधनों पर व्यक्ति के स्थान पर सम्पूर्ण समाज का अधिकार तथा धनी एवं निर्धन के अन्तर का उन्मूलन करना। साम्यवाद वास्तव में उनना ही प्राचीन है जितना मानव की सभ्यता है क्योंकि आदिम समुदायों में भूमि पर व्यक्तिगत अधिकार के बजाय अधिकतर पूरे ग्राम को अधिकार होता था। भारत और रूस के प्राचीन ग्राम समुदायों में भी इस व्यवस्था का प्रचलन था। भारत में प्राचीन बौद्ध सघों की आर्थिक व्यवस्था साम्यवाद में मिलती-जुलती थी। जेरुसलम के ईसाई समुदायों में व्यक्तिगत सम्पत्ति को मान्यता नहीं दी जाती थी। अफलातून ने अपने ग्रन्थों में सिद्धान्त रूप से साम्यवाद के सिद्धान्तों को ही स्पष्ट बताया था, परन्तु आधुनिक साम्यवाद कार्ल मार्क्स के विचारों से प्रभावित हुआ है। आधुनिक साम्यवाद तथा प्राचीन एवं मध्यकालीन साम्यवाद में मूलभूत अन्तर है। प्राचीन तथा मध्यकालीन साम्यवाद के उद्देश्य राजनीतिक अर्थव्यवस्था में व्यक्तिगत सम्पत्ति के प्रमुख उद्देश्य आर्थिक हैं। औद्योगिक क्रान्ति के कारण विभिन्न देशों की अर्थ-व्यवस्था में जो परिवर्तन हुए और धनी एवं निर्धन वर्गों का प्रादुर्भाव हुआ, उनके दुष्परिणामों का आभास कार्ल मार्क्स ने किया। वास्तव में साम्यवाद व्यक्तिवाद की एक प्रतिक्रिया थी। व्यक्तिवाद को हटाकर समाजवाद की स्थापना करने के लिए साम्यवाद का जन्म हुआ।

मानसवादी अर्थ-व्यवस्था में किसी भी वस्तु का मूल्य उसमें उपयोग होने वाले श्रम-काल पर निर्भर करता है, परन्तु अवेला श्रम कोई उत्पादन नहीं कर सकता। उत्पादन करने के लिए पूंजी (कच्चा माल, औजार, मशीनें आदि) की आवश्यकता होती है। मार्क्स के अनुसार, पूंजी एकत्रित श्रम के अतिरिक्त और कुछ नहीं है। परिधम द्वारा उपाजित वह द्रव्य जो उपयोग में न लाया गया हो और बचाकर उत्पादन में लगा दिया जाय, पूंजी का रूप धारण करता है। इस प्रकार यह पूंजी भी श्रमजीवियों द्वारा उत्पादित घन है, जिसे धोखे व अन्याय से पूंजीपतियों ने अपने अधिकार में कर रखा है। पूंजीपति मूल्य के सिद्धान्त की सहायता से श्रमिकों से उनका न्यायोचित परिधम-फल छीनता है और स्वयं धनी बन जाता है। पूंजीपति मजदूरों को केवल जीवन निर्वाह-योग्य मजदूरी

देता है, जो वस्तु की लागत में शामिल कर ली जाती है। यदि मजदूरी की दर बढ़ा दी जाय तो वस्तु की लागत बढ़ने से पूँजीपति का लाभ कम हो जाता है और इसलिए वह सदैव कम से कम मजदूरी देने के लिए प्रयत्नशील रहता है जिसके फलस्वरूप पूँजीपतियों और श्रमिकों में सदैव वर्ग-सर्प चलता रहता है। पूँजीवाद के अन्तर्गत उत्पादन और वितरण में सन्तुलन नहीं रहता क्योंकि एक ओर नये-नये आविष्कारों द्वारा उत्पादन-क्षमता बढ़ती जाती है और दूसरी ओर घन का सचय पूँजीपति के हाथ में होता जाता है। जनसाधारण की क्रय-शक्ति कम होती जाती है जिसके कारण आर्थिक गन्दो, बेरोजगारी आदि कठिनाइयाँ उपस्थित होती हैं और श्रमजीवियों को इतना कष्ट उठाना पड़ता है कि वह पूँजीवादी व्यवस्था को हिंसात्मक क्रान्ति द्वारा उखाड़ फेंकता है और इस प्रकार साम्यवादी व्यवस्था का निर्माण होता है।

साम्यवादी आन्दोलन एक क्रान्तिकारी आन्दोलन होता है। इसके अन्तर्गत श्रमजीवी-वर्ग सङ्क्रमण-काल में क्रान्ति के अनुओं को पूर्णतः नष्ट करके अपनी सत्ता को सुदृढ़ और स्थायी बनाने का प्रयत्न किया करता है। श्रमजीवी-वर्ग पूँजीपतियों को सदैव के लिए परास्त करने हेतु अपना एकाधिपत्य स्थापित करने का प्रयत्न करता है। इस भाँति एकाधिपत्य द्वारा जो सरकार की स्थापना की जाती है, इसमें श्रमजीवियों के अतिरिक्त किसी और वर्ग को कोई भाग या अधिकार नहीं दिया जाता। इसे प्रजातन्त्रात्मक व्यवस्था नहीं कहा जा सकता है। इसकी कार्य-प्रणाली कठोर, हिंसात्मक तथा उत्पीडक होती है क्योंकि इसका मुख्य उद्देश्य क्रान्ति को स्थायी बनाना होता है। साम्यवादी अर्थ-व्यवस्था के लक्षण

अर्थ-व्यवस्था में निजी सम्पत्ति का उन्मूलन करना मुख्य लक्ष्य होता है। उत्पादन के प्रत्येक साधन पर राज्य का पूर्ण स्वामित्व होता है, जिससे लाभोपार्जन हेतु होने वाले सामाजिक शोषण को रोकने का प्रयत्न किया जा सकता है। भविष्य में धन-सम्पत्ति एकत्रित करने को रोकने के लिए बहुत से उपाय किये जाते हैं। उत्तराधिकार के नवीन नियमों द्वारा धन-सम्पत्ति के हस्तान्तरण को कम से कम कर दिया जाता है। उद्योग, व्यापार तथा कृषि में निजी सम्पत्ति का उपार्जन प्रायः समाप्त हो जाता है। नवीन आर्थिक नीति के फलस्वरूप व्याज, लाभ तथा किराया पाना असम्भव तथा अवैधानिक बन जाता है। उत्पादन के साधनों पर राज्य-स्वामित्व या सामुदायिक स्वामित्व होता है जिसका अर्थ यह नहीं है कि उत्पादन का सभी कार्य केन्द्रीय अथवा प्रांतीय सरकार चलाये अपितु कुछ प्रमुख उद्योगों को छोड़कर अन्य उद्योगों को राज्य प्रत्यक्ष रूप से नहीं चलता। वे सरकारी तथा व्यक्तिगत क्षेत्र के लिए छोड़ दिये जाते हैं, परन्तु इन पर राज्य का पूरा और प्रत्यक्ष निर्वहन रहता है। निजी सम्पत्ति के उन्मूलन का अर्थ यह है कि प्रत्येक नागरिक व्यक्तिगत सम्पत्ति केवल उपभोग के लिए रख सकता है न कि उत्पादन के लिए। कृषि-क्षेत्र में सामुदायिक किसानों को थोड़ी-सी व्यक्तिगत भूमि रखने का भी अधिकार दिया जा सकता है जिसकी उपज उनकी निजी हो सकती है।

सामुदायिक निर्णय एवं साधनों का बँटवारा—पूँजीवाद में आर्थिक साधनों का बँटवारा उपभोक्ताओं की हचि के अनुसार असह्य व्यापारियों के निर्णय द्वारा होता है। व्यक्तिगत उपभोक्ता, उत्पादक, पूँजीपति, व्यापारी तथा कितने ही मध्यस्थों में स्वार्थ-सर्प (Clash of Interests) होना पूँजीवाद का मुख्य लक्षण है। इस स्वार्थ-सर्प से बचने के लिए साम्यवादी व्यवस्था में कठोर केन्द्रीय संचालन तथा निर्णय का मार्ग अपनाया जाता है। समस्त आर्थिक निर्णय तथा लक्ष्य-निर्धारण व्यक्तिगत प्रभाव से हटा कर एक केन्द्रीय सत्ता को सौंप दिये जाते हैं। इस केन्द्रीकरण के फलस्वरूप व्यक्तिगत एवं वर्गों के स्वार्थपूर्ण हितों का स्थान दण और समाज का हित ले लेता है, अर्थात् समस्त आर्थिक निर्णय एवं लक्ष्य सम्पूर्ण देश एवं समाज के हित को दृष्टिगत कर केन्द्रीय अधिकारी द्वारा किये जाते हैं। इस व्यवस्था में उपभोक्ता की रुचि, उसकी मात्रा, गुण एवं प्रकार को उचित सीमाओं में बाँधना पड़ता है। राशनिंग, उपभोग के साधनों की वनावटी कमी तथा प्रमापीकरण (Standardization) इसके लिए मुख्य साधन है, अतः योजनाओं में जनता की आवश्यकताएँ एवं रुचि व्यक्तिगत रूप से निर्धारित नहीं होती है, अपितु सामूहिक रूप से

निर्धारित की जाती है। योजनाओं में निर्धारित प्राथमिकताओं के अनुसार अर्थ-साधनों को अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में बाँटा जाता है। साधनों के बँटवारे के पूर्व यह भी निश्चय करना आवश्यक होता है कि देश की योजना में उत्पादक एवं उपभोक्ता-उद्योगों में क्या अनुपात रखा जाय।

साम्यवादो अर्थ-व्यवस्था में औद्योगीकरण को अधिक महत्व दिया जाता है क्योंकि औद्योगीकरण द्वारा जनता को श्रम के प्रति जागरूक बनाना सम्भव होता है, जिसके द्वारा साम्यवाद की बुनियादों को दृढ़ बनाया जा सकता है। औद्योगीकरण देश में विद्यमान पूँजीवादी प्रवृत्तियों का उन्मूलन करने का एक उचित एवं महत्वपूर्ण साधन समझा जाता है।

**समाजवादी उत्पादन**—साम्यवादी अर्थ व्यवस्था में पूँजीवाद के मुख्य लक्षण एवं आधार प्रतिस्पर्धा को कोई स्थान नहीं दिया जाता है। समाजवादी उत्पादन एक विशाल सहकारी संगठन के रूप में कार्य करता है जिसमें अधिकतम सन्तुलन द्वारा राष्ट्रीय साधनों के अनावश्यक प्रयोग एवं अपव्यय को दूर करने का प्रयत्न किया जाता है। समाजवादी प्रतिस्पर्धा पूँजीवादी प्रतिस्पर्धा से सर्वथा भिन्न है। साम्यवाद ने यह सिद्ध कर दिया है कि अकेला आर्थिक स्वार्थ ही उत्पादन के प्रति उत्साह, बल एवं धैर्य का कारण नहीं है। इसमें आर्थिक प्रेरक के स्थान पर सामाजिक प्रेरक को अधिक महत्व दिया जाता है। लाभ की आशा तो की जाती है परन्तु यह उत्पादन का मुख्य ध्येय नहीं है। सफल प्रवन्ध का माप लाभ की मात्रा के अतिरिक्त कम समय में अधिक उत्पादन, श्रमिकों की दशा में सुधार और उत्पादन की लागत में कमी भी समझे जाते हैं। पूँजीवाद में कुशल उत्पादन के बदले धन एवं उससे उत्पन्न होने वाली सामाजिक प्रतिष्ठा का ध्येय होता है। समाजवाद में इसके स्थान पर व्यक्तिगत प्रभाव एवं शक्ति को स्थान दिया गया है। साम्यवादी अर्थ-व्यवस्था में सफलता का पारितोषिक महान् है और असफलता का दण्ड कठोर। सफल प्रवन्धक कम्युनिस्ट पार्टी में प्रभावशाली बन जाता है और उसकी शक्ति का परिचायक पार्टी में प्रभावशाली होना है। सफल प्रेरणा हेतु आर्थिक वेतन के अतिरिक्त दूसरी सुविधाएँ अधिक प्रभावशाली संप्रती जाती हैं। श्रमिक की आवश्यक-क्षतानुसार उसके वेतन को निर्धारित किया जाता है और उसी के आधार पर वस्तुओं और सेवाओं का वितरण किया जाता है।

साम्यवाद में लाभ का अर्थ केवल मौद्रिक लाभ से नहीं लिया जाता। इसमें उत्पादन के प्रयोग का लाभ भी सम्मिलित रहता है। प्रत्येक कारखाने को उत्पादन की लागत घटाकर लाभ में विस्तार करने को कहा जाता है, परन्तु अधिक लाभ हेतु दूसरी आवश्यकताओं पर उचित ध्यान न देना अपराध समझा जाता है। उत्पादन के लक्ष्य को पूरा करना, सामान की किस्म को गिरने न देना और मजदूरों की दशा तथा वेतन में लगातार सुधार के साथ-साथ लागत कम करके यदि कोई कारखाना लाभ दिखाता है, तभी इसको प्रशंसनीय माना जाता है।

**व्यापार**—साम्यवादी व्यवस्था में व्यापार का उद्देश्य केवल लाभ प्राप्त करना या उपभोक्ताओं की पूर्ति का ही पता लगाना नहीं है। पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था के समान विक्रेताओं को न तो बाजार में नवीन मॉडल व डिजाइन की वस्तुएँ ही मिलती हैं और न क्रेताओं के पास अधिक क्रय-शक्ति ही होती है। क्रान्ति के पश्चात् ही देशी एवं विदेशी व्यापार का राष्ट्रीयकरण कर दिया जाता है। देश का थोक व्यापार राजकीय संस्थाओं के हाथ में रहता है। विभिन्न उत्पादन को आयोजित मूल्य पर खरीद कर सहकारी समितियों तथा कारखाना स्टोर्स द्वारा निर्धारित मूल्य पर उपभोक्ताओं तक पहुँचाया जाता है। फुटकर मूल्य जा बदलने रहते हैं, उनके द्वारा लोगों की आय एवं बाजार में उपलब्ध वस्तुओं का विक्रय-मूल्य सन्तुलित रखने का प्रयत्न किया जाता है।

साम्यवाद एवं समाजवाद के उद्देश्य लगभग समान ही होते हैं, परन्तु इनकी कार्य-प्रणाली एक-दूसरे से भिन्न होती है। समाजवाद के अनुसार वैधानिक, शान्तिप्रिय और प्रजातन्त्रीय कार्य-प्रणाली द्वारा पूँजीवादी व्यवस्था को बदला जाता है जबकि साम्यवाद के अनुसार हिंसात्मक क्रान्ति को ही पूँजीवाद के अन्त करने का एकमात्र साधन समझा जाता है। सोवियत रूस के विचारकों के अनुसार समाजवादी एवं साम्यवादी व्यवस्थाओं में वितरण-प्रणाली में ही अन्तर होता है। समाजवादी

व्यवस्था में वितरण श्रमिकों के कार्य एवं योग्यता के अनुसार किया जाता है, परन्तु साम्यवाद में वस्तुओं और सेवाओं का वितरण उनकी आवश्यकतानुसार किया जाता है।

### अधिनायकवाद अथवा तानाशाही

अधिनायकवाद (Fascism) सामान्यतः किसी देश में तब ही विद्यमान होता है, जब वहाँ का शासन शिथिल एवं अक्षय हो जाता है और जनसमुदाय राष्ट्रीय अपमान की भावना का आभास करने लगता है। इटली के फासिस्टवाद (Fascism) तथा जर्मनी के नाजीवाद (Nazism) का इसी प्रकार जन्म हुआ। इटली की महत्वाकांक्षाओं के प्रथम युद्ध में पूरा न होने तथा जर्मनी की पराजय होने के कारण इन देशों में अधिनायकवाद ने जोर पकड़ा। अधिनायकवाद के अन्तर्गत जो व्यक्ति अपने आपको अधिनायक होने योग्य समझता है, वह आगे आता है और समस्त असन्तुष्ट जनसमुदाय को अपने में सम्मिलित करने का प्रयत्न करता है। अधिनायक का चुनाव अथवा नियुक्ति नहीं की जाती है। वह असन्तुष्ट जनसमुदाय को पीडा को दूर करने, राष्ट्रीयता एवं देशभक्ति के नाम पर प्रायः नवयुवकों एवं विद्यार्थियों को अपने दल में सम्मिलित होने के लिए आकर्षित करता है। इस प्रकार अधिनायक एक वलीय नेता के रूप में कार्य प्रारम्भ करता है और धीरे-धीरे एक अनन्य शासक का रूप ग्रहण कर लेता है। वह एक कुशल वक्ता एवं प्रचार-कार्य में कुशल होता है। अधिनायकवादी राज्य को सर्वोच्च नैतिकता व देश की समस्त क्रियाओं का आधार मानते हैं। राज्य को शक्तिशाली करने के लिए समस्त व्यक्तियों व समुदायों को राज्य के पूर्णतया अधीन करके एकता की स्थापना की जाती है। लोकतन्त्र तथा सरकार-विरोधी दलों को अधिनायकवाद में कोई स्थान नहीं दिया जाता है। स्वतन्त्र मजदूर-सभाओं, मजदूर-आन्दोलनों और हड़तालों का बलपूर्वक अन्त कर दिया जाता है और राज्य द्वारा स्वीकृत व निर्मित भ्रम-संगठनों की स्थापना की जाती है जिनके संचालक अधिनायक के दिशानिर्देशानुसार व्यक्ति नियुक्त किये जाते हैं।

उद्योग एवं व्यवसाय को यद्यपि व्यक्तिगत अधिकार में ही रहने दिया जाता है परन्तु उनके संचालन पर राज्य का कठोर नियन्त्रण होता है। राजा समस्त जनसमुदाय को रोजगार देने तथा निर्वाह-योग्य वेतन की व्यवस्था करने का प्रयत्न करता है। अधिनायकवाद का झुकाव पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था की ओर अधिक होता है। राज्य व्यक्तिगत जीवन के सभी क्षेत्रों में हस्तक्षेप एवं नियन्त्रण करता है और व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का सम्पूर्ण अन्त हो जाता है। इस प्रकार अधिनायकवाद के मुख्य लक्षण निम्नलिखित हैं।

- (1) अधिनायकवाद में भौतिक सुखवाद जीवन का उद्देश्य नहीं माना जाता है और इसी कारण अधिनायक जनसमुदाय की भौतिक आवश्यकताओं पर कठोर नियन्त्रण लगाकर साधनों को अन्य उद्देश्यों की पूर्ति हेतु एकत्रित करता है, जैसे जर्मनी में हिटलर ने द्वितीय महायुद्ध में भ्रम का उपयोग किया था।
- (2) अधिनायकवाद में समानता के सिद्धान्त को कोई स्थान नहीं होता है।
- (3) अधिनायकवाद बहुमत की निर्णय-पद्धति को मान्यता नहीं देता। अधिनायक द्वारा किये गये निर्णय ही सर्वमान्य होते हैं।
- (4) अधिनायकवाद के अन्तर्गत राज्य का प्रमुख उद्देश्य अधिनायक को शक्तिशाली बनाकर देश को शक्तिशाली बनाना होता है। व्यक्तियों के विकास का उत्तरदायित्व राज्य स्वीकार नहीं करता।
- (5) अधिनायकवाद में व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का कोई स्थान नहीं होता और समस्त राजनीतिक, आर्थिक एवं अन्य क्रियाओं पर राज्य का कठोर नियन्त्रण होता है।
- (6) अधिनायकवाद में मनुष्य की क्रियाओं का उद्देश्य घन एवं आयोजन के स्थान पर एक स्वस्थ सामाजिक व्यवस्था का निर्माण करना होता है।

अधिनायकवाद एवं साम्यवाद की कार्य-प्रणालियों में बहुत कुछ समानता है। दोनों ही वादों में सक्रिय नागरिकता को अधिक महत्व दिया जाता है जिसके अन्तर्गत प्रत्येक नागरिक से यह आशा

की जाती है कि वह निदिष्ट लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए सक्रिय सहयोग दे। दोनों ही वादों में राज्य व्यक्ति के जीवन के समस्त क्षेत्रों पर आच्छादित होना चाहता है तथा व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का सर्वथा अन्त करने का प्रयत्न किया जाता है। लोकतन्त्रवादी मान्यताओं को दोनों ही वादों में कोई स्थान नहीं है। भाषण, मुद्रण, सभा-संगठन आदि की स्वतन्त्रताओं का दोनों में ही अभाव होता है। दोनों ही वादों में सत्तारूढ़ दल राज्य के समस्त सूत्रों को अपने हाथ में रखता है। दोनों वादों में उपर्युक्त समानता होते हुए भी उनके उद्देश्यों में भिन्नता है। साम्यवाद के अन्तर्गत श्रमजीवी-वर्ग को एकाधिपत्य प्रदान किया जाता है जबकि अधिनायकवाद में पूँजीपति-वर्ग का संरक्षण एवं हित-साधन होता है। साम्यवाद के अन्तर्गत आर्थिक साधन एवं क्रियाओं का नियन्त्रण सचालन एवं अधिकार राज्य के हाथ में होता है जबकि अधिनायकवाद में आर्थिक क्रियाएँ एवं साधन पूँजीपतियों के हाथ में रहते हैं केवल उनका सचालन राज्य के कठोर नियन्त्रण के अन्तर्गत किया जाता है।

उपर्युक्त विभिन्न राजनीतिक एवं आर्थिक विचारधाराओं तथा व्यवस्थाओं के अध्ययन से ज्ञात होता है कि आधुनिक युग में आर्थिक व्यवस्थाओं और राजनीतिक विचारधाराओं ने आर्थिक व्यवस्थाओं को प्रभावित किया है। विभिन्न राजनीतिक विचारधाराओं के अन्तर्गत विभिन्न अर्थ-व्यवस्थाओं का प्रादुर्भाव हुआ और आर्थिक नियोजन का सचालन इन विभिन्न व्यवस्थाओं के अन्तर्गत विभिन्न देशों में किया गया है। प्रत्येक देश की राजनीतिक स्थिति के अनुसार उसके आर्थिक नियोजन के प्रकार का निर्धारण होता है। आर्थिक नियोजन एक राजकीय क्रिया होने के कारण राज्य की राजनीतिक मान्यताओं से प्रभावित होता है। लगभग समस्त प्रकार के नियोजनों के मूल उद्देश्य समान होते हैं, परन्तु इन उद्देश्यों की पूर्ति एवं प्राप्ति हेतु जो विधियाँ अपनायी जाती हैं, उनका निर्धारण देश में मान्य राजनीतिक विचारधाराओं पर आधारित होता है। वास्तव में नियोजन के प्रकार का निर्णय उसके अन्तर्गत उपयोग में आने वाली विधियों के आधार पर किया जाता है। सभी प्रकार के नियोजनों में सामाजिक तथा आर्थिक सुरक्षा प्रमुख उद्देश्य समझे जाते हैं और राष्ट्र के समस्त साधनों का उपयोग इन दिनों मूलभूत उद्देश्यों की पूर्ति के लिए किया जाता है। अधिनायकवादी या तानाशाही नियोजन में आर्थिक अथवा सामाजिक सुरक्षा के स्थान पर अधिनायक को शक्तिशाली बनाना होता है जिसके द्वारा देश को भी शक्तिशाली बनाया जा सके।

### नियोजन के प्रकार

- (1) समाजवादी नियोजन (Socialistic Planning),
- (2) साम्यवादी नियोजन (Communist Planning),
- (3) पूँजीवादी नियोजन (Capitalistic Planning),
- (4) प्रजातान्त्रिक नियोजन (Democratic Planning),
- (5) अधिनायकवादी या तानाशाही नियोजन (Fascist Planning),
- (6) सर्वोदयी अथवा गांधीवादी नियोजन (Sarvodaya or Gandhian Planning)।

#### समाजवादी नियोजन

आर्थिक नियोजन वास्तव में समाजवाद का एक अभिन्न अंग है। सैद्धान्तिक रूप से हम भले ही यह विचार कर सकते हैं कि समाजवाद एवं आर्थिक नियोजन में कुछ अन्तर है, परन्तु व्यावहारिक रूप से इन दोनों का इतना घनिष्ठ सम्बन्ध है कि आर्थिक नियोजन को अनुपस्थिति में समाजवाद की विचारधारा को व्यावहारिक रूप नहीं दिया जा सकता है। समाजवाद के अन्तर्गत राज्य को ऐसी विधियों का उपयोग करना होता है कि अर्थ-व्यवस्था को समाजवादी लक्ष्यों की ओर अग्रसर किया जा सके। सरकार द्वारा जब इन विधियों का उपयोग किया जाता है तो इसका रूप सरकारी नियोजन बन जाता है। सामाजिक एवं आर्थिक समानता का आयोजन करने हेतु सरकार को निजी व्यवसाय, सम्पत्ति एवं प्रतिस्पर्धा पर नियन्त्रण करके देश के आर्थिक साधनों का इस प्रकार उपयोग करना होता है कि आर्थिक विकास के साथ सम्पूर्ण समाज को प्राप्त हो सके। राज्य

द्वारा इस कार्यवाही को किये जाने से अर्थ-व्यवस्था का सञ्चालन स्वतन्त्र बाजार-पद्धति से बदलकर केन्द्रीय व्यवस्था हो जाता है जो आर्थिक नियोजन का स्वरूप होता है।

समाजवादी नियोजन के अन्तर्गत समाज के समस्त आर्थिक साधनों एवं श्रम-शक्ति का प्रयोग सम्पूर्ण समाज के लिए किया जाता है। उत्पादन का लक्ष्य सम्पूर्ण समाज की आवश्यकताओं की पूर्ति करना होता है न कि व्यक्तिगत लाभ प्राप्त करना। समाजवाद के अन्तर्गत मानवीय श्रम का उपयोग पूँजी-संग्रह के लिए नहीं किया जाता है। केन्द्रीय नियन्त्रण होने पर अर्थ-व्यवस्था से निरर्थक प्रतिस्पर्धा का उन्मूलन हो जाता है और अपव्यय को कम किया जा सकता है। समाजवादी नियोजन में भारी उत्पादक उद्योगों का आधार उपभोक्ता-उद्योग नहीं होते हैं। भारी उद्योगों के विकास को केन्द्रीय अधिकारी सर्वश्रेष्ठ स्थान देते हैं।

समाजवाद का वास्तविक स्वरूप आधुनिक युग में केवल एक सिद्धान्त मात्र है क्योंकि इसके मूल उद्देश्यों—आर्थिक एवं सामाजिक समानता की पूर्ति—के लिए बहुत से तरीके अपनाये जाने लगे हैं। समाजवादी नियोजन में केन्द्रीय नियन्त्रण का विशेष महत्व होता है। सरकारी क्षेत्र को विकसित तथा निजी क्षेत्र को संकुचित किया जाता है। राष्ट्रीय उत्पादन तथा वितरण-कार्य पर सरकार द्वारा धीरे-धीरे नियन्त्रण प्राप्त किया जाता है। मूल तथा आधारभूत उद्योगों, जैसे पातायात, शक्ति, युद्धसामग्री-निर्माण, लोहा तथा इस्पात, रसायन तथा इञ्जीनियरिंग आदि का राष्ट्रीयकरण किया जाता है। भूमि को भी शायद अपने अधिकार में कर लेता है। इस प्रकार राज्य प्रत्यक्ष रूप से उत्पादन-क्षेत्र का सञ्चालन करता है। राष्ट्र के अधिक से अधिक साधनों को पूँजीगत वस्तुओं के उद्योगों में विनियोजित किया जाता है। उद्योगों का प्रबन्ध निगमों द्वारा होता है जिनमें मजदूर-वर्ग के प्रतिनिधियों को भी स्थान दिया जाता है। वित्तीय मामलों पर नियन्त्रण प्राप्त करने के लिए केन्द्रीय तथा अन्य अधिकारों का राष्ट्रीयकरण किया जाता है। दीर्घकालीन विनियोजन-नीति को बोमा का राष्ट्रीयकरण, वित्तीय निगमों की स्थापना तथा अन्य बचत-योजनाओं द्वारा नियन्त्रित किया जाता है। निजी सम्पत्ति का अपहरण मृत्यु तथा उत्तराधिकार-कर द्वारा किया जाता है।

इस प्रकार पूर्णतः समाजवादी अर्थ-व्यवस्था में उत्पादक तथा उपभोक्ता की स्वतन्त्रता को विशेष स्थान प्राप्त नहीं होता। सरकार नियोजन के लक्ष्य अधिक ऊँचे निश्चित करती है और उनकी पूर्ति के लिए उपलब्ध साधनों का अधिकांश भाग पूँजीगत वस्तुओं के उद्योगों में विनियोजित करती है। उपभोक्ता-वस्तुओं (Consumer Goods) का उत्पादन देश की बढ़ती हुई आवश्यकताओं की तुलना में कम रहता है। ऐसी अवस्था में उपभोक्ता को राशनिंग तथा मूल्य-नियन्त्रण द्वारा वस्तुएँ सीमित मात्रा में उपलब्ध होती हैं। साथ ही उत्पादन भी सरकार की नीति के अनुसार ही किया जाता है। साधनों का आवंटन पूर्व-निश्चित उत्पादन-लक्ष्यों के अनुसार किया जाता है। इस प्रकार उपभोक्ता को अपनी इच्छानुसार वस्तुएँ खरीदने तथा उत्पादकों को उपभोक्ता की माँग के अनुसार उत्पादन करने की स्वतन्त्रता नहीं होती है।

समाजवादी नियोजन में मानव की मनोवैज्ञानिक स्वतन्त्रता को विशेष महत्व नहीं देते हैं। उनके लिए स्वतन्त्रता का अर्थ जनसमूह की इच्छाओं, बीमारी, अज्ञानता, बेकारी तथा असुरक्षा से स्वतन्त्रता प्रदान करना है। इन सभी कठिनाइयों से स्वतन्त्रता समाजवादी नियोजन द्वारा शीघ्र तथा अधिक मात्रा में प्राप्त की जा सकती है। समाजवादी व्यवस्था में व्यक्तिगत राजनीतिक स्वतन्त्रता को सुरक्षित रखना कठिन होता है क्योंकि नियोजन में दीर्घकालीन कार्यक्रम को सफलतापूर्वक संचालित करने के लिए राजनीतिक स्थिरता की आवश्यकता होती है। एक पक्ष की सरकार, जो दीर्घकालीन नियोजन का कार्यक्रम बनाती है, उसकी पूर्ति के लिए उसी पक्ष की सरकार का बना रहना आवश्यक होता है, अन्यथा नयी सरकार आने पर पहले के कार्यक्रमों को रद्द कर दिया जाना स्वाभाविक है। यदि विपक्षी-दल नियोजन के मूल उद्देश्यों से सहमत हो और अपनी आलोचना इन उद्देश्यों की सीमा तक ही सीमित रखता हो तब राजनीतिक स्वतन्त्रता बनाये रखने में कोई खतरा नहीं होता क्योंकि विपक्षी-सरकार बनने पर नियोजन कार्यक्रम रद्द किये जाने की

सम्भावना नहीं होती है। जब विपक्षी दल नियोजन के मूल उद्देश्यों से सहमत न हो तब उसकी स्वतन्त्रता पर नियन्त्रण रखना आवश्यक होता है, परन्तु समाजवादी नियोजन का संचालन विभिन्न संस्थाओं तथा निगमों द्वारा किया जाता है और ये निगम लोकसभा के विधानों द्वारा सङ्गठित किये जाते हैं। विपक्षी-सरकार बनने पर भी इन संस्थाओं का विघटन करना सम्भव नहीं होता। इस प्रकार राजनीतिक स्वतन्त्रता पर कोई विशेष अकुश रखने की आवश्यकता नहीं होती है।

समाजवादी नियोजन के अभिलाषी लक्ष्यों की पूर्ति के लिए जनसमूह को प्रारम्भिक अवस्था में अधिक त्याग और कठिनाई उठानी पड़ती है क्योंकि उपभोक्ता की स्वतन्त्रता तथा निजी स्वामित्व को सीमित कर दिया जाता है। विदेशी व्यापार भी सरकारी निगमों द्वारा संचालित तथा नियन्त्रित होता है और समय समय पर सरकार की विदेशी व्यापार नीति घोषित की जाती है जिसमें पूँजीगत वस्तुओं के आयात तथा उपभाग की वस्तुओं के निर्यात पर जोर दिया जाता है। नियोजन का वित्तीय सहायता केवल अन्य राष्ट्रों की सरकारों तथा अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय संस्थाओं से प्राप्त हो पाती है क्योंकि विदेशी पूँजीपति राष्ट्रीयकरण तथा अपहरण के भय से समाजवादी देशों में नियोजन करना अच्छा एवं हितकर नहीं समझते हैं।

समाजवादी नियोजन के केन्द्रीय नियन्त्रण में समस्त नीतियाँ तथा आदेश सरकारी अधिकारियों द्वारा निर्मित तथा संचालित किये जाते हैं। ये कमचारी शासकीय सिद्धान्तों की जटिलता की ओर विशेष ध्यान देते हैं। सरकारी नियम दृढ़ होते हैं जिनमें परिस्थिति के अनुसार परिवर्तन करना सम्भव नहीं होता है। सरकारी कमचारियों में प्रेरणा (Initiative) तथा नये कार्य प्रारम्भ करने के लिए रुचि का अभाव होता है। इसलिए जोखिम के कार्यों में ये उद्यम एवं सफल नीति-निर्धारण में सफल नहीं होते। सरकारी नीतियों में इस प्रकार नीकरमाही (Bureaucratic Feelings) की छाप सगी रहती है जिससे जनता का सहयोग प्राप्त नहीं होता उत्पादन कार्य में गिरावट आती है तथा साधनों का अपव्यय होता है।

**समाजवादी नियोजन के लक्षण—**समाजवादी नियोजन के प्रमुख लक्षणों को निम्न प्रकार वर्गीकृत किया जा सकता है

(1) **नियोजन समाजवाद का अन्तिम अंग—**समाजवादी राज्य की स्थापना के साथ-साथ नियोजित अर्थ-व्यवस्था का संचालन एक अनिवार्य घटक होता है क्योंकि समाजवाद के अन्तर्गत जब राज्य आर्थिक साधनों एवं क्रियाओं को अपने अधिकार एवं नियन्त्रण में ले लेता है तो उनका एक समन्वित कार्यक्रम के अन्तर्गत पूर्व निश्चित उद्देश्यों की पूर्ति के लिए उपयोग करना आवश्यक होता है। समाजवादी राजनीतिक एवं आर्थिक व्यवस्था की स्थापना आर्थिक नियोजन की अनुपस्थिति में नहीं की जा सकती जो तथ्य अन्य राजनीतिक व्यवस्थाओं के लिए सत्य नहीं होता है।

(2) **सामाजिक एवं आर्थिक समानता—**समाजवादी नियोजन का अन्तिम लक्ष्य सामाजिक एवं आर्थिक समानता उत्पन्न करना होता है और इसके अन्तर्गत संचालित समस्त कार्यक्रम इस उद्देश्य को दृष्टिगत करते हुए संचालित किये जाते हैं।

(3) **उत्पादन के साधन राज्य के अधिकार एवं नियन्त्रण में—**समाजवादी नियोजन के अन्तर्गत उत्पादन के समस्त या मूलभूत साधन राज्य के नियन्त्रण एवं अधिकार में होते हैं। राज्य धीरे-धीरे समस्त आर्थिक क्रियाओं का प्रजातान्त्रिक एवं शान्तिमय विधियों से राष्ट्रीयकरण करता है और सरकारी क्षेत्र का विस्तार किया जाता है। राज्य का यह कर्तव्य होता है कि वह प्रत्येक नागरिक को आय, अवसर और रोजगार उचित मात्रा में प्रदान करे।

(4) **सामाजिक हित—**समाजवादी नियोजन में व्यक्तिगत हित एवं लाभ के स्थान पर समस्त जनसमुदाय के हित का अधिक महत्व दिया जाता है और इसी कारण देश में उपलब्ध समस्त उत्पादन के साधनों पर व्यक्तिगत अधिकार को कोई मान्यता प्रदान नहीं की जाती। समाज के हित के लिए व्यक्ति को त्याग करने के लिए विवश किया जा सकता है।

(5) **प्रोत्साहन द्वारा नियोजन—**यद्यपि समाजवादी नियोजन में राज्य उत्पादन के साधनों

पर नियन्त्रण करके आर्थिक क्रियाओं का संचालन करता है, परन्तु प्रजातान्त्रिक कार्य-प्रणाली होने के कारण राज्य के अधिकार में रहने वाले साधनों का उपयोग करने हेतु व्यक्तियों के समूहों, स्थानीय सस्थाओं, क्षेत्रीय सस्थाओं आदि की स्थापना की जाती है। इस प्रकार सत्ताओं का विकेन्द्रीकरण करने का प्रयत्न किया जाता है। इस प्रकार के नियोजन में व्यक्तिगत निर्णयों का प्रतिस्थापन करके सामूहिक निर्णयों को मान्यता दी जाती है, परन्तु व्यक्तियों पर दबाव डालकर त्याग करने को अधिक महत्व नहीं दिया जाता। उन्हें विभिन्न प्रकार के प्रयोगों देकर योजना के लिए सहयोग प्रदान करने हेतु प्रोत्साहित किया जाता है। इस प्रकार केन्द्रीय नियन्त्रण होने हुए भी योजना का संचालन निर्देशों द्वारा (By Direction) नहीं किया जाता।

(6) नीचे के स्तर से नियोजन (Planning from Below)---समाजवादी राष्ट्रीय समाजवाद की स्थापना प्रजातान्त्रिक विधियों से की जाती है जिसके अन्तर्गत नागरिक को राज्य के निर्माण में अपना मत देने का अधिकार होता है। प्रत्येक व्यक्ति को योजना के कार्यक्रमों के सम्बन्ध में विचार प्रकट करने का अधिकार होता है। योजना के कार्यक्रम भी जनसाधारण की विभिन्न समस्याओं एवं व्यक्तिगत विचारों के आधार पर बनाये जाते हैं। इस प्रकार नियोजित कार्यक्रमों को जनसमुदायों पर उच्च अधिकारी द्वारा लादा नहीं जाता है।

(7) उपभोक्ता के प्रभुत्व पर नियन्त्रण—समाजवादी नियोजन के अन्तर्गत उत्पादन उपभोक्ताओं की इच्छाओं के अनुसार नहीं किया जाता है क्योंकि राज्य आर्थिक क्रियाओं का संचालन पूर्ण-निश्चित प्राथमिकताओं के अनुसार करता है, यद्यपि उपभोक्ताओं के दीर्घकालीन कल्याण को सदैव ध्यान में रखा जाता है। ऐसी परिस्थिति में उपभोक्ता-वस्तुओं के वितरण पर नियन्त्रण करके उपभोक्ता की स्वतन्त्रता को सीमित कर दिया जाता है। दूसरी ओर, निजी उत्पादकों को महत्व का उन्मूलन कर दिया जाता है और इस प्रकार उपभोग, उत्पादन एवं रोजगार की स्वतन्त्रताओं पर अकुशल लगाये जाते हैं।

(8) विपणि-प्रामाणिकता पर नियन्त्रण—समाजवादी अर्थ-व्यवस्था में माँग और पूर्ति के घटकों को मूल्यों पर प्रभाव डालने की खुली छूट नहीं दी जाती, क्योंकि उत्पादन एवं वितरण की योजना द्वारा निर्धारित कार्यक्रमों एवं लक्ष्यों के अनुसार किया जाता है। राज्य विदेशी एवं आन्तरिक व्यापार पर भी नियन्त्रण रखता है।

(9) केन्द्रित अर्थ-व्यवस्था—समाजवादी नियोजन के अन्तर्गत केन्द्रित अर्थ-व्यवस्था की स्थापना की जाती है जिसमें समस्त आर्थिक क्रियाएँ राज्य के नियन्त्रण के अन्तर्गत राज्य द्वारा स्वयं अथवा प्रजातान्त्रिक सस्थाओं द्वारा संचालित की जाती हैं। व्यक्तिगत साहस एवं अधिकार को या तो समाप्त कर दिया जाता है अथवा राज्य द्वारा नियन्त्रित कर दिया जाता है। व्यक्ति के ध्यान रूपी समाज को समस्त आर्थिक एवं सामाजिक क्रियाओं का केन्द्रबिन्दु समझा जाता है।

(10) औद्योगिक क्षेत्र को अधिक महत्व—समाजवादी नियोजन के अन्तर्गत पूँजीगत एवं आधारभूत उद्योगों के विकास को अधिक महत्व दिया जाता है। औद्योगिक विकास द्वारा अर्थ-व्यवस्था को संगठित स्वरूप देने में सुविधा होती है और समाजवादी नियन्त्रण संगठित अर्थ-व्यवस्थाओं में अधिक प्रभावशील होते हैं।

साम्यवादी नियोजन

साम्यवाद के अन्तर्गत राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था का नियोजित निर्देशन (Planned Direction) राज्य द्वारा किया जाता है। साम्यवादी सरकार राष्ट्रीय आर्थिक विकास के उद्देश्य, उत्पादन की मात्रा, आवश्यक निर्देश, आर्थिक विकास की गति एवं अनुपात, कच्चे माल, अर्थ-साधनों तथा श्रम का वितरण, आन्तरिक एवं विदेशी व्यापार की मात्रा, मूल्य, भूति आदि सभी का निर्धारण करती है। राज्य सरकारी सस्थाओं एवं सामूहिक फार्मों (Collective Farms) का पथ प्रदर्शन उनकी चुनी हुई सस्थाओं द्वारा करता है। राज्य शिक्षा व्यवस्था तथा नियोगी-वर्ग के प्रशिक्षण का संगठन करता है। इस प्रकार एक साम्यवादी सरकार अपनी आर्थिक, सांस्कृतिक एवं शैक्षणिक कार्यवाहियों



द्वारा सामाजिक जीवन के प्रत्येक क्षेत्र पर आच्छादित होती है। लेनिन के विचार में राजनीति भी व्यवस्था का केन्द्रित उच्चारण (Expression) होती है। इस सिद्धान्त के आधार पर मार्क्सवादी व्यवस्था में राजनीतिक एवं आर्थिक नेतृत्व में कोई अन्तर नहीं समझा जाता जिसके परिणामस्वरूप राज्य समाज का केवल राजनीतिक नेतृत्व ही नहीं करता, बल्कि उसके हाथ में आर्थिक मत्ताओं का केन्द्रीकरण भी होता है। ऐसी राजनीतिक एवं आर्थिक व्यवस्था के अन्तर्गत आर्थिक नियोजन का स्वरूप केन्द्रित नियोजन (Centralised Planning) हो जाता है। हम में केन्द्रित अर्थ-व्यवस्था के फलस्वरूप 70% फुटकर व्यवस्था सरकार द्वारा संचालित होती है तथा 90% उत्पादन के साधन राज्य के अधिकार में हैं। सरकारी क्षेत्र द्वारा देश का 94% औद्योगिक उत्पादन किया जाता है।

साम्यवादी नियोजन के अन्तर्गत ममन्विन दीपकालीन योजनाओं का निर्माण केन्द्रीय निर्देशों के अनुसार किया जाता है। साम्यवादी नियोजन की प्रशासन-व्यवस्था लेनिन द्वारा प्रतिपादित प्रजातान्त्रिक केन्द्रीकरण (Democratic Centralisation) के सिद्धान्तों के आधार पर की जाती है। प्रजातान्त्रिक केन्द्रीकरण के अन्तर्गत राज्य योजना में सम्मिलित किये जाने वाले प्रमुख कार्यक्रम निर्धारित करके विकास सम्बन्धी आवश्यक निर्देश गति तथा अनुपात का निर्धारण करता है। इन आधारभूत निर्देशों के आधार पर विभिन्न संगठन तथा क्षेत्रीय अधिकारी विस्तृत योजनाएँ अपने अपने कार्य क्षेत्र के सम्बन्ध में तैयार करते हैं। स्थानीय परिस्थितियों तथा सम्भावनाओं का योजनाएँ बनाने समय विशेष ध्यान रखा जाता है। इस प्रकार साम्यवादी नियोजन में प्रजातन्त्र का प्रदान विस्तृत योजनाओं को बनाने समय होता है क्योंकि यह विस्तृत योजनाएँ औद्योगिक इकाइयों निर्माण संस्थाओं सामूहिक तथा राजकीय कृषि-फार्मों द्वारा बनायी जाती हैं और जन-समुदाय को अपने स्थानीय अनुभवों का योजना के निर्माण में उपयोग करने के अवसर मिलते हैं। मार्क्सवाद के प्रजातन्त्र का अर्थ जन-समुदाय की उपयुक्त सरकार से है। इसके अन्तर्गत जन-समुदाय की क्रियाओं एवं प्रारम्भिकता को अधिकतम कार्य-क्षेत्र प्रदान किया जाता है। वह जन-समुदाय के लिए स्वयं की सरकार होती है।<sup>1</sup> जब एक बार योजना में सम्मिलित किये जाने वाले कार्यक्रम क्षेत्रीय एवं स्थानीय संस्थाओं के सहयोग से तैयार कर लिये जाते हैं और उनको केन्द्रीय अधिकारियों द्वारा स्वीकृति प्रदान कर दी जाती है तब नीचे के स्तर के योजना एवं प्रबन्ध अधिकारियों एवं संस्थाओं का बनना होता है कि योजना के लक्ष्यों का पूर्ण करें। साम्यवादी नियोजन में उत्पादन के क्षेत्र में एक व्यक्ति प्रबन्ध (One-man Management) के सिद्धान्तों को मान्यता दी जाती है। इसका तात्पर्य यह होता है कि प्रबन्धक को आवश्यक अधिकार दिये जाते हैं कि वह अपने अधीनस्थ कमचारियों को आवश्यक निर्देश देकर निदिष्ट लक्ष्यों की पूर्ति के कर्तव्य का पालन करें। लेनिन के अनुसार एक व्यक्ति प्रबन्ध में मानवीय क्षमताओं का उत्तम उपयोग होता है तथा कार्य पर वास्तविक नियन्त्रण रहता है। इस प्रकार साम्यवादी प्रजातान्त्रिक केन्द्रीकरण के अन्तर्गत नेता के अधिकारों तथा उसके नेतृत्व में रहने वाले व्यक्तियों की प्रारम्भिकता का सम्मिश्रण होता है।

साम्यवादी नियोजन में श्रमिकों को अर्थ-व्यवस्था के संचालन-कार्य में भाग लेने का अधिकार होता है। श्रमिक-वर्ग में योजना के लक्ष्यों की पूर्ति नवीन मशीनों तथा तान्त्रिक विधियों का अपिष्कार करने धर्म के यन्त्रीकरण बच्चे माल की बचत करने, श्रमिकों की योग्यताओं को बनाने आदि के लिए समाजवादी प्रतिस्पर्धा होती है। इन प्रकार जो श्रमिक इस समाजवादी प्रति-

1 'To us democracy means genuine government by the people, it implies maximum scope for the activity and initiative of the masses, it is a self-government for the people' —N S Khrushchev, *Control Figures for Economic Development of the U S S R for 1959-1965*, p 26

स्पर्धा में विशेष सफलता का परिचय देता है उसे अर्थ व्यवस्था में प्रबन्ध एव राजनीतिक संस्थाओं में उच्च स्थान प्रदान किया जाता है। श्रम-संघ द्वारा श्रमिक-वर्ग प्रबन्ध के कार्यों पर नियन्त्रण रखता है। श्रम-संघ उत्पादन-कार्यों में भाग लेते हैं और योजनाओं के निर्माण संचालन तथा समाजवादी प्रतियोगिता में प्रत्यक्ष भाग लेते हैं।

नियोजित अर्थ-व्यवस्था का सर्वप्रथम संचालन रूस में ही हुआ जहाँ अर्थ व्यवस्था का समाजीकरण करने का भरसक प्रयत्न किया गया है और बिपणितान्त्रिकता (Market Mechanism) तथा स्वतन्त्र साहस का नियमित रूप से पूणत दबा दिया गया है। सोवियत नियोजन शीघ्र तथा व्यापकजनक विकास में विश्वास रखते हैं इसलिए राष्ट्र में अधिक से अधिक साधनों को पूँजीगत वस्तुएँ बनाने वाले उद्योगों में बिनियोजित किया जाता है। उपभोक्ता उद्योगों को विशेष मुविधाएँ प्रदान नहीं की जाती हैं जिससे उपभोक्ता वस्तुओं की न्यूनता के कारण जनसमूह को अधिक कठिनाई का सामना करना पड़ता है। नियोजन की दिन प्रतिदिन की प्रगति की ओर ध्यान दिया जाता है और नियोजन को सफल बनाने के लिए अधिक से अधिक त्याग कठिनाइयों का सामना तथा कठोर नियन्त्रण की आवश्यकता होती है। इस प्रकार इस व्यवस्था में मानव शोधन कठोरतापूण तथा सैन्यीकरण की व्यवस्था में डल जाता है।

सोवियत संघ में आर्थिक नियोजन उच्चतम कोटि की विकसित स्थिति पर पहुँच गया है। इससे स्पष्टतः पूँजीवादी व्यवस्था का प्रतिस्थापन होता है। पूँजीवादी व्यवस्था में आर्थिक साधनों का आवंटन मूल्य तथा आय से निश्चित होता है तथा यह उपभोक्ता की स्वतन्त्रता से सम्बन्धित होता है और इसमें निश्चय बहुत से व्यापारियों द्वारा किया आते है। (रूस में) राज्य अपने गौस प्लान (Gosplan) द्वारा उत्पादन की कूपरेखा निश्चित करता है जिसके मुग्य निश्चयों को समाज के महत्वपूर्ण उद्देश्यों अथवा पोलिटब्यूरो (Politburo) पर आधारित किया जाता है। वास्तव में दुर्लभ साधनों का आवंटन निमित्त वस्तुओं से प्राप्त होने वाले मूल्य के आधार पर न करके नियोजन की प्राथमिकताओं के अनुसार किया जाता है। प्रबन्धकों तथा श्रमिकों को पारिश्रमिक मुद्रा में मिलता है। यह पारिश्रमिक प्राप्त परिणामों तथा श्रमिकों की आवश्यक पूर्ति को बनाये रखने के लिए न्यूनतम मजदूरी पर आधारित होता है। मुद्रा में भुगतान होते हुए श्रमिकों का उपभोक्ता चुनाव का अधिकार सीमित होता है। दूसरी ओर नियोजक उपभोग की वस्तुओं के उत्पादन में समायोजन चयन के अनुसार करता है। स्पष्टतः योजना बनाने वाले एकमात्र उपभोक्ता की माँगों पर विश्वास नहीं करते हैं। वे राष्ट्रीय दुर्लभ साधनों का आवश्यक वस्तुओं के उत्पादन से बना प्रत्येक वस्तुओं के उत्पादन में केवल इसलिए नहीं लगाते कि उपभोक्ता उन वस्तुओं को प्राथमिकता प्रदान करता है और न ही नियोजक प्रतिबन्धित आयात को उपभोक्ता की इच्छानुसार परिवर्तित करते हैं।<sup>1</sup>

1 In the U S S R, the economic plan has reached its highest state of development. It is obviously a substitute for the allocation of economic resources which in a capitalist system is determined by prices and incomes and related in turn to consumer's sovereignty and decisions made by innumerable businessmen. The State through its Gosplan determines the outlines of production, bearing its principal decision upon the broad objectives of the society of the Politburo. Obviously, they will allocate scarce resources in accordance with the priorities of the plan, not primarily according to the prices bid for the finished products. Managers and workers will receive compensation in currency, the compensation will vary with results attained and wages required to elicit the necessary supply of labour. Payments in money will enable the workers to exercise a limited consumers' choice, the planners in turn readjust output of consumer goods in accordance with the selections made. Obviously, architects of the plan will not rely exclusively (Contd.)

इस प्रकार नियोजन द्वारा पूर्णतः समाजवादी समाज की स्थापना की जाती है, जिसमें निजी क्षेत्र का कोई स्थान नहीं होता। अर्थ व्यवस्था पर पूर्ण रूप से राज्य का नियन्त्रण रहता है और शक्तियों का केन्द्रीकरण उत्कृष्ट होता है। निजी सम्पत्ति का अपहरण बल तथा करों द्वारा किया जाता है। राष्ट्र के समस्त उद्योग राज्य के अधीन होते हैं। देशी तथा विदेशी व्यापार भी राज्य अथवा राज्य द्वारा नियन्त्रित संस्थाओं द्वारा किया जाता है। "निजी क्षेत्र को, जिसे आवश्यक रूप में समाज विरुद्ध समझा जाता है, कठोर विधियों द्वारा अन्ततः समाप्त कर दिया जाता है। केवल सीमित, प्रतिबन्धित तथा अस्थायी रूप में इसे आर्थिक विकास में स्थान दिया जाता है। यह स्थान समाजवाद में परिवर्तित होने तक केवल इसलिए दिया जाता है क्योंकि समाजवाद अनायास क्रियान्वित नहीं किया जा सकता और क्योंकि निजी माहस अर्थ-व्यवस्था के कुछ क्षेत्रों को समाजवाद के योग्य बनाने में व्यावहारिक विधियाँ उपस्थित करता है।"<sup>1</sup>

**साम्यवादी नियोजन के लक्षण—**साम्यवादी नियोजन के प्रमुख लक्षणों का विश्लेषण निम्न प्रकार किया जा सकता है

(1) साम्यवादी नियोजन का लक्षण आर्थिक एवं सामाजिक समानता उत्पन्न करना होता है। इन दोनों ही दृष्टिकोणों से एक वगरहित समाज की स्थापना की जाती है।

(2) देश के समस्त साधनों को समाज की सम्पत्ति माना जाता है जिसके फलस्वरूप राज्य उत्पादन के समस्त साधनों पर नियन्त्रण एवं अधिकार रखता है और निजी व्यवसाय का कठोरता द्वारा दबा दिया जाता है।

(3) साम्यवादी नियोजन में आर्थिक साधनों का वित्तवारा उपभोक्ताओं की रुचि के अनुसार अमार्ग व्यापारियों के निर्णय द्वारा नहीं होता है और समस्त आर्थिक निर्णय तथा लक्ष्य-निर्धारण केन्द्रीय संस्था के द्वारा किया जाता है। यह केन्द्रीय संस्था सम्पूर्ण समाज के हित को दृष्टिगत करके उसका आर्थिक निर्णय करती है।

(4) साम्यवादी नियोजन में उपभोक्ता की रुचि को उपभोग की मात्रा, गुण एवं प्रकार की सीमाओं में बाँध दिया जाता है। जनता की आवश्यकताएँ एवं रुचि व्यक्तिगत आधार पर निर्धारित नहीं की जाती हैं बल्कि इनका निर्धारण सम्पूर्ण समाज की आवश्यकताओं के आधार पर किया जाता है, अर्थात् योजना अधिकारी जिन कार्यक्रमों द्वारा समाज के हित होने का अनुमान लगाना है उन्हीं कार्यक्रमों को प्राथमिकता दी जाती है।

(5) साम्यवादी नियोजन में लाभ हेतु प्रतिस्पर्धा को कोई स्थान नहीं दिया जाता है। समाजवादी उत्पादन इसका एक मुख्य लक्षण है। समाजवादी उत्पादन एक विशाल सहकारी संगठन के रूप में कार्य करता है जिसमें अधिकतम सन्तुलन द्वारा राष्ट्रीय साधनों का अनावश्यक उपयोग एवं अपव्यय दूर करने का प्रयत्न किया जाता है। इसके अन्तर्गत आर्थिक प्रोत्साहन के स्थान पर सामाजिक प्रोत्साहन को अधिक महत्व दिया जाता है अर्थात् कुशल उत्पादन का बदला अधिक अर्थ के स्थान पर सामाजिक प्रतिष्ठा के रूप में दिया जाता है।

on the dictates of the consumers. They will not divert scarce domestic resource from essentials to non-essentials merely because consumers express a preference for the latter, nor will they divert restricted imports "—S. H. Harris, *Economic Times*, pp. 17-19

- 1 'Private enterprise, being regarded as fundamentally anti-social and eventually doomed to extinction by exorable processes of history is given only limited and strictly temporary role in economic development. During the 'Transition to Socialism' it has its part to play, but only because Socialism cannot be introduced over-night, and because private enterprise may offer the most practical method of raising certain sectors of economy to a level where they become ripe for socialisation"—A. H. Hanson, *Public Enterprise and Economic Development*, p. 14

(6) साम्यवादी नियोजन के अन्तर्गत स्वतन्त्र बाजार-व्यवस्था को लगभग समाप्त कर दिया जाता है और मूल्य पर माँग और पूर्ति के घटको का प्रभाव लगभग सीमित कर दिया जाता है। राज्य माँग और पूर्ति दोनों घटको पर पूर्ण नियन्त्रण रखता है। जनसाधारण के हाथ में उतनी ही क्रय-शक्ति दी जाती है, जिससे उतनी ही वस्तुओं की पूर्ति की जा सके। राशनिंग और मूल्य-नियन्त्रण का बड़े पैमाने पर उपयोग किया जाता है।

(7) साम्यवादी नियोजन में शक्तियों का केन्द्रीकरण राज्य के हाथ में हो जाता है और राज्य राजनीतिक, सामाजिक तथा आर्थिक दृष्टिकोण से सर्वशक्तिमान हो जाता है, जिसके फल-स्वरूप लोकतन्त्रीय स्वतन्त्रताएँ समाप्त हो जाती हैं और व्यक्ति एक साधन मात्र बन जाता है, जिसे समाज के हित के लिए कार्य करना होता है।

(8) साम्यवादी नियोजन के अन्तर्गत जनसाधारण को अत्यधिक त्याग करना होता है। यह त्याग आज्ञाओं द्वारा कराया जाता है और इसीलिए साम्यवादी नियोजन को निर्देशन द्वारा नियन्त्रण (Planning by Direction) कहते हैं। इसमें व्यक्तिगत हितों को कोई स्थान प्राप्त नहीं होता। सामाजिक हित के फलस्वरूप ही व्यक्तिगत हित हो सकता है। इस बात पर विशेष जोर दिया जाता है।

साम्यवादी नियोजन में सत्ताओं का केन्द्रीकरण राज्य के हाथों में होने के फलस्वरूप राज्य अपनी योजनाओं की पूर्ति के लिए दबाव और कठोरता के साथ जनसाधारण को त्याग करने के लिए विवश कर सकता है और राष्ट्र के साधनों का शीघ्रातिशीघ्र पूर्णतम उपयोग प्राथमिकताओं के अनुसार विभिन्न उद्देश्यों की पूर्ति हेतु किया जा सकता है। जनसाधारण में भय की स्थिति उत्पन्न हो जाती है और वह राजकीय कार्यवाहियों में योगदान देने के लिए विवश हो जाता है। इन्हीं कारणों से साम्यवादी नियोजन के अन्तर्गत उत्पादन में आश्चर्यजनक वृद्धि होती है।

### पूँजीवादी नियोजन

वास्तव में यह कहना उचित ही है कि शुद्ध पूँजीवाद, जो मूल्य एवं निजी लाभ पर आधारित होता है, में आर्थिक नियोजन का संचालन असम्भव है। नियोजन के अन्तर्गत देश की उत्पादन-क्रियाओं का जानबूझकर निश्चित लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु राज्य द्वारा संचालन किया जाता है, जबकि पूँजीवाद उत्पादक की पूर्ण स्वतन्त्रता को मान्यता देता है। ऐसी परिस्थिति में इन दोनों का समन्वय तभी हो सकता है, जब पूँजीवाद के शुद्ध स्वरूप में कुछ परिवर्तन कर दिये जायें। वास्तव में नियोजित पूँजीवाद होने पर पूँजीवाद का स्वरूप नष्ट हो जाता है। जैसे ही अर्थ-व्यवस्था के कुछ क्षेत्रों पर राजकीय नियन्त्रण होता है, पूँजीवाद अपना वास्तविक स्वरूप खोने लगता है। नियोजन एक सामूहिक क्रिया है, जो अर्थ-व्यवस्था के समस्त अंगों को आन्ध्रतन्त्रित करती है और जिसे राज्य द्वारा किया गया संगठित एवं समन्वित प्रयास कहा जा सकता है। पूँजीवाद में अर्थ-व्यवस्था के कुछ अंगों पर राजकीय नियन्त्रण प्राप्त करके नियोजन का प्रारम्भ होता है और धीरे-धीरे इस नियन्त्रण का प्रभाव अन्य क्षेत्रों पर पड़ने लगता है जिससे पूँजीवाद का स्वरूप धीरे-धीरे परिवर्तित होता है।

आधुनिक युग में पूँजीवादी राष्ट्रों में भी नियोजन ने महत्व प्राप्त कर लिया है। इसमें केन्द्रीय व्यवस्था को सीमित तथा अस्थायी स्थान प्राप्त होता है। प्रारम्भिक अवस्था में पिछड़े हुए राष्ट्रों में राज्यों को उद्योगों की स्थापना तथा विकास में प्रत्यक्षरूपेण भाग लेना पड़ता है क्योंकि निजी साहस दुर्बल होने के कारण उस समय जोखिम ले सकने के अयोग्य होता है। जैसे-जैसे निजी साहस का विकास होता जाता है, राज्य उद्योगों को निजी साहस के हाथों में सौंपता जाता है। जापान में राज्य ने आधारभूत सेवाओं के उद्योगों के अतिरिक्त शेष समस्त उद्योगों के प्रवर्तक का कार्य सम्पादन किया है। जब वे उद्योग दृढ़तापूर्वक स्थापित हो गये एवं लाभोपार्जन करने लगे, तब उन्हें निजी साहसियों के हाथों वेच दिया गया। दूसरी ओर मैक्सिको में राज्य की दृष्टि में निजी साहस को प्रारम्भ से ही सुदृढ़ समझा जाता है और केवल आर्थिक तथा अन्य सहायता देने की आवश्यकता समझी गयी है। इन परिस्थितियों में राज्य साहसी का कार्य स्वयं करने के

स्थान पर निजी साहस को आवश्यक सहायता प्रदान करके विकास हेतु प्रोत्साहित करता है। इस प्रकार पूँजीवादी देशों में निजी साहस के सुदृढ़ होने तक ही राजकीय क्षेत्र का उपयोग किया जाता है।

पूँजीवादी नियोजन में विपणि की स्थिति में हेर-फेर करके नियोजन के उद्देश्यों की पूर्ति की जाती है। उपभोक्ता की स्वतन्त्रता पर कोई अकुश नहीं लगाया जाता है। परिणामस्वरूप, उत्पादन आवश्यक रूप से उपभोक्ता की इच्छाओं द्वारा नियन्त्रित होता है। आर्थिक स्वतन्त्रता के साथ-साथ राजनीतिक तथा सांस्कृतिक स्वतन्त्रता पर्याप्त माना में उपस्थित रहती है।

पूँजीवादी देशों में नियोजन का उपयोग प्रायः आकस्मिक सकटों, जैसे मन्दी, युद्ध, प्राकृतिक मकद आदि में बचने के लिए किया जाता है। संयुक्त राज्य अमेरिका में सन् 1930 की मन्दी को दूर करने के लिए नियोजन का प्रयोग किया गया था। इसमें राज्य आर्थिक साधनों को पुन व्यवस्थित करके निजी साहस तथा स्वतन्त्र स्पर्धा की व्यवस्था कर देता है।

पूँजीवाद के अन्तर्गत नियोजन को दो भागों में विभाजित कर सकते हैं—प्रथम, सुधार-सम्बन्धी नियोजन (Corrective Planning), और द्वितीय, विकास-सम्बन्धी नियोजन। सुधार-सम्बन्धी नियोजन का अर्थ ऐसे कार्यक्रमों में है जो राज्य द्वारा अर्थ-व्यवस्था की प्रतिकूल प्रवृत्तियों में सुधार करने के लिए संचालित किये जायें। इस प्रकार के नियोजन का उदाहरण संयुक्त राज्य अमेरिका के सन् 1946 के रोजगार-विधान में मिलता है। यह विधान राज्य ने अर्थ-व्यवस्था की अवनति की प्रवृत्ति (Recessionary Trends) को रोकने के लिए बनाया था। इस विधान का मुख्य उद्देश्य मन्दी एवं तेजी के मध्य के मार्ग का आयोजन करना था। इस कार्यवाही के लिए अमेरिकी सरकार एक विभाग रखती है जो अर्थ-व्यवस्था की वर्तमान स्थितियों पर कड़ी निगाह रखती है और जैसे ही उच्चावचान हानिप्रद रूप ग्रहण करने लगते हैं, यह विभाग उचित कार्यवाही करके, अर्थात् मन्दी होने पर राजकीय निर्माण-कार्य एवं सस्ती भुद्रा-नीति द्वारा और तेजी होने पर प्रतिबन्धों का उपयोग करके अर्थ-व्यवस्था में स्थिरता बनाये रखने का प्रयत्न करता है। मन्दी की प्रवृत्ति होने पर उपभोग करने की प्रवृत्ति में वृद्धि, आर्थिक विनियोजन करने हेतु प्रोत्साहन तथा सरकारी व्यय में वृद्धि की जाती है और तेजी होने पर उसमें बिल्कुल विपरीत कार्यवाहियाँ की जाती हैं। इन कार्यवाहियों द्वारा उपभोक्ता एवं उत्पादक की आधारभूत स्वतन्त्रता पर कोई प्रत्यक्ष प्रतिबन्ध नहीं लगाया जाता है। वास्तव में इस प्रकार सुधार-सम्बन्धी कार्यवाहियों को आर्थिक नियोजन कहना उचित नहीं है क्योंकि इनके द्वारा जीवन के प्रत्येक क्षेत्र पर प्रभाव नहीं पड़ता है और न इनके द्वारा देश के साधनों का विवेकपूर्ण एवं अधिकतम उपयोग ही सम्भव होता है।

पूँजीवादी राष्ट्रों का विकास-सम्बन्धी नियोजन किसी विशेष क्षेत्र के विकास अथवा राष्ट्र के सम्पूर्ण विकास के लिए हो सकता है। अर्थ व्यवस्था के किसी विशेष क्षेत्र, अथवा क्षेत्रों के विकास का कार्यक्रम सरकार इसलिए संचालित करती है जिससे अर्थ-व्यवस्था सुचारु रूप से चलती रहे। फ्रान्स की मोनेट योजना (Monnet Plan) का सम्बन्ध मुख्य रूप से औद्योगिक सयन्नादि के नवीनीकरण से था। इसी प्रकार अर्जेंटीना की सरकार ने महायुद्ध के पश्चात् जनसंख्या-वृद्धि की योजना संचालित की थी, परन्तु आधुनिक युग में अर्थ-व्यवस्थाएँ इतनी जटिल एवं परस्पर-निर्भरता पर आधारित हैं कि अर्थ-व्यवस्था के एक क्षेत्र के विकास से अन्य क्षेत्रों का प्रभावित होना अवश्यम्भायी है। ऐसी परिस्थिति में किसी विशेष क्षेत्र के विकास से सम्बन्ध रखने वाली योजनाओं का सफल होना कठिन होता है।

दूसरी ओर, सम्पूर्ण नियोजन का अर्थ एक ऐसी समन्वित योजना से होता है, जिसके द्वारा राष्ट्रीय अर्थ व्यवस्था के समस्त क्षेत्रों का विकास होता हो। यह पहले बताया गया है कि पूँजीवादी नियोजन के अन्तर्गत देश के आर्थिक एवं सामाजिक ढाँचे में परिवर्तन नहीं किये जाते हैं। पूँजीवाद में विकास-सम्बन्धी योजना राज्य द्वारा बनायी जाती है और इस योजना को कार्यान्वित करने का कार्य अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न पक्षों को दे दिया जाता है। राज्य द्वारा योजना को

क्रियान्वित करने हेतु कोई दबाव उपयोग में नहीं लाया जाता है। राज्य अप्रत्यक्ष विधियों से निजी साहसियों को योजना को कार्यान्वित करने हेतु प्रोत्साहित करता है। राज्य केवल अत्यन्त कठिन परिस्थितियों में ही निजी उत्पादकों को आज्ञाएँ देता है। ब्रिटेन की श्रमिक सरकार द्वारा सन् 1945-51 के काल में जो नियोजन संचालित किया गया, उसे सम्पूर्ण विकास की योजना कह सकते हैं। इस योजना के अन्तर्गत ब्रिटेन की अधिकतर आर्थिक कार्यवाहियाँ राज्य के नियन्त्रण के बाहर थीं। राज्य ने आज्ञाएँ केवल कुछ ही वस्तुओं के उत्पादकों को दीं।

भारत की प्रथम पंचवर्षीय योजना को पूँजीवाद के अन्तर्गत सम्पूर्ण नियोजन कहा जा सकता है क्योंकि इस योजना द्वारा राष्ट्र के आर्थिक एवं सामाजिक ढाँचे में कोई परिवर्तन करने का आयोजन नहीं किया गया।

### प्रजातान्त्रिक नियोजन

प्रजातान्त्रिक नियोजन (Democratic Planning) एक ऐसी व्यवस्था को कहा जा सकता है जिसमें पूँजीवाद और समाजवाद का सम्मिश्रण होता है। जब समाजवादी उद्देश्यों की पूर्ति के लिए लोकतान्त्रिक विधियों का उपयोग किया जाता है, तब उस व्यवस्था को प्रजातान्त्रिक नियोजन कह सकते हैं। भारत में इस प्रकार की व्यवस्था का सम्भवतः प्रथम प्रयोग किया जा रहा है। ब्रिटेन में द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् पुनर्निर्माण-कार्य के लिए वहाँ की श्रमिक सरकार ने वहाँ की लोकतन्त्रीय व्यवस्था के कुछ क्षेत्रों को नियोजित किया था, परन्तु श्रमिक सरकार इस दिशा में कोई विशेष सफलता प्राप्त नहीं कर सकी थी। आधुनिक युग में अनेक पिछड़े हुए राष्ट्रों को राजनीतिक स्वतन्त्रता प्राप्त हुई है और नियोजित आर्थिक विकास करना आवश्यक एवं महत्वपूर्ण हो गया है। भारत ने इस ओर अग्रसर होकर नियोजन के इतिहास में एक नवीन किन्तु स्वर्णिम अध्याय जोड़ दिया है। भारत में नियोजन की सफलता में नियोजन के दोषों का सफल निवारण निहित है।

प्रजातान्त्रिक नियोजन में निजी तथा सरकारी दोनों क्षेत्रों को स्थान प्राप्त होता है। निजी क्षेत्र को समाप्त करने की अपेक्षा उसके कार्यक्षेत्र को सीमित एवं नियन्त्रित करके सरकारी क्षेत्र के साथ कार्य करने का अवसर प्रदान किया जाता है। निजी क्षेत्र सरकारी क्षेत्र का सहायक, सहकारी एवं पूरक होता है, उसे प्रतिस्पर्द्धी होने से रोका जाता है। कुछ आधारभूत उद्योगों को राज्य पूर्णतः अपने हाथ में ले लेता है, कुछ बूझरे प्रकार की आर्थिक संस्थाएँ निजी साहसियों का ही कार्यक्षेत्र बना दी जाती हैं, शेष तृतीय प्रकार के उद्योग निजी तथा सरकारी दोनों क्षेत्रों में समन्वित किये जाते हैं। "सरकारी क्षेत्र द्वारा निजी क्षेत्र में अथवा इसके विपरीत हस्तक्षेप को अवसर पर छोड़ नहीं दिया जाता है, प्रमुख नियोजन-अधिकारियों द्वारा राष्ट्र के आर्थिक हितों को दृष्टिगत करते हुए इसे निश्चित किया जाता है।"<sup>1</sup>

प्रजातान्त्रिक नियोजन में जन-हित और जन-कल्याण का अधिक महत्व होने के कारण उपभोग को न्यूनतम स्तर तक नहीं लाया जा सकता है। विकास और कल्याण में समन्वय स्थापित किया जाता है। भारतीय नियोजन में मानवीय स्वतन्त्रता तथा सम्मान का विशेष ध्यान रखा जाता है। इसी कारण यहाँ की विकास योजनाएँ केन्द्रित तथा समन्वित होतीं हुए भी कल्याणकारी हैं। स्वतन्त्र विपणि-व्यवस्था को भारतीय अर्थ-व्यवस्था में उचित स्थान प्राप्त है। इस प्रकार भारत में एक मिश्रित अर्थ-व्यवस्था का विकास हुआ है, जिसमें राजकीय तथा निजी साहस दोनों साथ-साथ कार्य करते हैं।

प्रजातान्त्रिक नियोजन में व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का विशेष महत्व है। भूतपूर्व प्रधानमंत्री, स्व. जवाहरलाल नेहरू ने व्यक्तिगत स्वतन्त्रता तथा भारतीय समाजवाद पर अपने विचार प्रकट

1 "Encroachment of the public on the private sector or vice versa are not to be left to chance but to be decided or at least guided by the planning authorities in the light of what is hoped to be the national interest"—A. H. Hanson, *Public Enterprise and Economic Development* p 15

करते हुए लिखा है—“समाजवाद का मतलब यह है कि राज्य में हर आदमी को तरक्की करने के लिए बराबर मौका मिलना चाहिए। मैं हरगिज इस बात को पसन्द नहीं करता कि राज्य हर चीज पर नियन्त्रण रखे, क्योंकि मैं इन्मान की व्यक्तिगत आजादी को अहमियत देता हूँ। मैं उस उग्र किस्म के राज्य-समाजवाद को पसन्द नहीं करता जिसमें सारी ताकत राज्य के हाथों में होती है और देश के करीब-करीब सभी कामों पर उसी की हुकूमत हो। राजनीतिक दृष्टि से राज्य बहुत ताकतवर है। अगर आप आर्थिक दृष्टि से भी उसे बहुत ताकतवर बना देंगे तो वह सत्ता एवं अधिकार का केन्द्र बन जायेगा जिसमें इन्सान की आजादी राज्य के मनमानेपन की गुलाम बन जायेगी।”<sup>1</sup> इस प्रकार सत्ता के विकेन्द्रीकरण की ओर अग्रसर होना भी आवश्यक है। पूर्णतः समाजवादी तथा साम्यवादी व्यवस्था में सत्ता के केन्द्रीकरण की वृद्धि की जाती है, परन्तु लोकतान्त्रिक नियोजन के अन्तर्गत आर्थिक सत्ता के केन्द्रीकरण को रोकना जाता है। दूसरी ओर, आर्थिक आयोजन के मूल तत्व—राष्ट्र के भौतिक, मानवीय तथा वित्तीय साधनों का पूर्णतः तथा विवेकपूर्ण उपयोग करने के लिए यथेच्छाकारिता तथा प्रतियोगिता-प्रधान अर्थ-व्यवस्था को खुली छूट नहीं दी जा सकती क्योंकि इसमें शोषण का तत्व प्रधान होता है और मानवीय सम्पदा को बहुत अधिक बर्बादी होती है। ‘जिसे आमतौर पर स्वतन्त्र बाजार और स्वतन्त्र अर्थ व्यवस्था कहते हैं, वह आखिर में चलकर योग्यतम के ही अस्तित्व’ के सिद्धान्त के मुताबिक तीव्रतम और गलाघोट प्रतियोगिता को जन्म देती है इसलिए अब पूँजीवादी देशों में भी यह मान लिया गया है कि स्वतन्त्र उद्यम और यथेच्छाकारिता की प्रणाली बेकार और पुरानी हो चुकी है और उस पर राज्य का नियन्त्रण और नियम लागू होना चाहिए। अगर हम यह सोचते हैं कि आयोजन और लोकतन्त्र का मेल नहीं बैठता तो इसका यह मतलब नहीं होगा कि लोकतन्त्रीय संविधान के भीतर राष्ट्रीय साधनों का उपयोग नहीं हो सकता। असल बात यह है कि असली आयोजन, जो व्यक्ति और समाज दोनों के हितों के बीच सामंजस्य स्थापित करता है, केवल लोकतन्त्रीय प्रणाली के भीतर ही सम्भव है।”<sup>2</sup>

प्रजातान्त्रिक नियोजन में केवल चुने हुए व्यवसायों तथा उद्योगों का राष्ट्रीयकरण किया जाता है। जिन व्यवसायों तथा उद्योगों को राज्य सफलतापूर्वक कल्याणकारी रीतियों के अनुसार चलाने के योग्य होता है उनका राष्ट्रीयकरण उचित मुआवजा देने के पश्चात् किया जाता है। नियोजन के लक्ष्य साधारणतया उपभोक्ता की सुविधाओं को ध्यान में रखकर निर्धारित किये जाते हैं। विदेशी सहायता या इस प्रकार के नियोजन में विशेष महत्व होता है। विदेशी सरकारों तथा पूँजीपतियों से पूँजी प्राप्त होती है क्योंकि बल द्वारा उद्योगों के अपहरण का कोई भय नहीं होता।

प्रजातान्त्रिक नियोजन के लक्षण निम्न प्रकार हैं

(1) प्रजातान्त्रिक नियोजन में निजी तथा सरकारी दोनों ही क्षेत्रों को स्थान प्राप्त होता है। निजी क्षेत्र को सरकारी नीतियों के अनुकूल चलाने के लिए नियन्त्रित अवश्य कर दिया जाता है और निजी क्षेत्र सरकारी क्षेत्र का सहायक सहकारी एवं पूरक होता है।

(2) प्रजातान्त्रिक नियोजन में व्यक्तिगत हित एवं जनकल्याण में समन्वय स्थापित किया जाता है अर्थात् सामूहिक कल्याण के लिए व्यक्तिगत हितों को सर्वथा छोड़ नहीं दिया जाता है।

(3) इसमें व्यक्तिगत स्वतन्त्रता को विशेष महत्व दिया जाता है। व्यक्ति को आर्थिक, सामाजिक एवं राजनीतिक स्वतन्त्रताएँ उपलब्ध रहती हैं।

(4) प्रजातान्त्रिक नियोजन के अन्तर्गत देश में विकेन्द्रीत समाज की स्थापना की जाती है। आर्थिक नियमों में समस्त जनसमुदाय को योगदान देने का अवसर दिया जाता है। सहकारी संस्थाएँ तथा अन्य लोकतन्त्रीय संस्थाओं की स्थापना द्वारा सत्ताओं का विकेन्द्रीकरण किया जाता है।

1 जवाहरलाल नेहरू ‘हमारा समाजवाद’ (आर्थिक समीक्षा, 19 मार्च, 1957, पृष्ठ 9)।

2 श्रीमन्मारायण ‘आयोजन और लोकतन्त्र’ (आर्थिक समीक्षा 5 अक्टूबर, 1958, पृष्ठ 9)।

(5) प्रजातान्त्रिक नियोजन में राष्ट्रीयकरण की नीति को बड़े पैमाने पर उपयोग करने की आवश्यकता नहीं होती है, केवल आधारभूत, जनसेवा सम्बन्धी तथा ऐसे व्यवसायों का राष्ट्रीयकरण किया जाता है जिनमें निजी क्षेत्र पूंजी लगाने को तैयार नहीं होता है। राष्ट्रीयकरण करने पर उचित मुआवजा दिया जाता है।

(6) प्रजातान्त्रिक नियोजन के अन्तर्गत स्वतन्त्र बजार-व्यवस्था को बनाये रखा जाता है, परन्तु उस पर पर्याप्त नियन्त्रण अवश्य रहता है जिससे गलाघोट प्रतिस्पर्द्धा को रोक जा सके।

(7) प्रजातान्त्रिक नियोजन के कार्यक्रम का संचालन आज्ञाओं द्वारा नहीं किया जाता है। जनसाधारण को योजना के उद्देश्यों को समझाकर व उनके कर्तव्यों को दत्ताकर योजना के लिए त्याग करने को प्रोत्साहित किया जाता है।

(8) इसके अन्तर्गत अयस्रो की सम्मानता उत्पन्न की जाती है तथा सामाजिक एवं आर्थिक पिछड़ेपन के कारण उत्पन्न होने वाली जनसाधारण की कठिनाइयों को समाप्त करने का आयोजन किया जाता है।

(9) आय एवं धन के वितरण की विषमताओं को दूर करने के लिए एकाधिकारों तथा उद्योग एवं भूमि-सम्बन्धी स्वामित्व एवं अधिकार की विषमताओं को समाप्त किया जाता है।

(10) प्रजातान्त्रिक नियोजन के अन्तर्गत सामाजिक सुरक्षा के विस्तृत कार्यक्रमों का संचालन किया जाता है तथा आर्थिक जीवन का संचालन इस प्रकार किया जाता है कि समस्त नागरिकों को न्यायपूर्ण एवं उचित जीवन-स्तर प्रदान किया जा सके।

लोकतन्त्र में राजनीतिक तथा व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का दुरुपयोग किया जाता है जिसका प्रभाव नियोजन के कार्यक्रम पर भी पड़ता है। विपक्षी राजनीतिक दलों द्वारा कभी-कभी विनाशकारी कार्यक्रम भी संचालित होते रहते हैं जो सगस्त कल्याणकारी कार्यक्रमों के गुणम संचालन में बाधा पहुँचाते हैं तथा नियोजन-अधिकारियों के अनुमानों की सिद्धि कठिन प्रतीत होने लगती है। इस प्रकार विकास की गति कुछ मन्द हो जाती है और राष्ट्र के साधनों का अपव्यय भी होता है। सत्ता का विकेंद्रीकरण करने के लिए पंचायती, सहकारी संस्थाओं तथा अन्य क्षेत्रीय प्रबंधक संस्थाओं की स्थापना की जाती है। प्रारम्भिक अवस्था में सत्ता हाथ में आने पर उसका दुरुपयोग भी अवश्यम्भावी है। सरकारी क्षेत्र में कर्मचारियों का इस नवीन स्थिति में अपनी सत्ता अतिप्रसृत होती प्रतीत होती है, अतः वे सरकारी नियमों के जाल को और कठोर बनाने का यत्न करते हैं। इस प्रकार राष्ट्रीय साधनों का अपव्यय होता है।

**अधिनायकवादी तथा तानाशाही नियोजन**

प्रो हेयक ने अपनी पुस्तक '*The Road to Serfdom*' (दासता का मार्ग) में नियोजन की आलोचना से यह सिद्ध करने का प्रयत्न किया है कि आर्थिक नियोजन से राजनीतिक तानाशाही का प्रादुर्भाव होता है। इसके विचार में राजनीतिक स्वतन्त्रता का आधार साहस की आर्थिक स्वतन्त्रता रहा है और जब साहस की स्वतन्त्रता पर अकुश लगाये जाते हैं तो राजनीतिक तानाशाही का प्रादुर्भाव होता स्वाभाविक हो जाता है। "हमारे नियोजकों की भाँप है कि एक योजना के अनुसार समस्त आर्थिक क्रियाओं का केन्द्रीय संचालन किया जाय और इस योजना में विशेष उद्देश्यों की विशेष प्रकार से पूर्ति करने हेतु समाज के साधनों की जानबूझकर उपयोग करने के तरीके निर्धारित किये जायें।"<sup>1</sup> प्रो हेयक के विचार में यूरोप के कुछ देशों में तानाशाही का मुख्य कारण आर्थिक नियोजन के सिद्धान्तों का अनुसरण था। उनके विचारों में आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत किसी भी देश के विधान का शासन (Rule of Law) सम्भव नहीं हो सकता।

1 "What our planners demand is a central direction to all economic activity according to single plan laying down how the resources of society should be consciously directed to serve particular ends in a particular way"—Prof Hayek, *The Road to Serfdom*, p. 62.



आर्थिक नियन्त्रण के सम्बन्ध में प्रकट किये गए उपर्युक्त सभी विचारों का आधुनिक काल में स्थान है। आर्थिक नियन्त्रण अब विकास का एक औजार माना है, जिसका उपयोग समाजवादी साम्यवादी प्रतानात्मिक एवं तानाशाही सभी प्रकार की सरकारें कर सकती हैं। इन सभी राजा की मान्यताएँ एक-दूसरे में भिन्न हान के कारण इस बीजार का उपयोग भी भिन्न भिन्न विधियाँ एवं पद्धतियों के द्वारा की जाती हैं। यह कहना किसी प्रकार उचित नहीं होगा कि आर्थिक नियन्त्रण तानाशाही का ब्यापक देना है। वास्तव में प्रा. हेथर न आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत एक समाज का विचार किया था जिसमें राज्य द्वारा समाज की समस्त आर्थिक क्रियाओं पर कठोर नियंत्रण कर दिया जाता है जहाँ मानवों के उपयोग का निश्चय राज्य द्वारा निरात्मक रूढ़ि मिटाना - आचार पर किया जाता है जहाँ उपभोक्ता के लिए उपभोग की वस्तुएँ राज्य द्वारा निरात्मक होती हैं जहाँ श्रमिकों का विशेष स्थान तथा विशेष प्रकार के गृहों में रहने की आज्ञा दी जाती है जहाँ श्रमिकों का राज्य की दृष्टानुसार अपरिवर्तनीय मजदूरी पर काम करना होता है जहाँ श्रमिक-संघों का समावेश कर दिया जाता है आदि। प्रा. डार्विन ने इन विचारों का अन्तर्गत करने द्वारा बताया कि आर्थिक नियन्त्रण के अन्तर्गत आर्थिक निश्चय निजी मान्यताओं के स्थान पर जनसमुदाय के प्रतिनिधियों अथवा जनाधिकारियों द्वारा किये जाते हैं। यह आवश्यक नहीं है कि ये मान्यताएँ उपभोग एवं उत्पादन के कठोर कार्यक्रमों के अपरिवर्तनीय मिटाना पर आधारित चरित्र पर पड़े। दूसरी ओर नियोजित अर्थ-व्यवस्था में मनमाना शासन नहीं किया जाता है। प्रत्यक्ष निरात्मक अर्थ-व्यवस्था में विधान के अनुसार शासन होता है। विधान ताना परिवर्तनीय अवश्य होता है कि इसमें परिस्थितियों के अनुसार परिवर्तन किये जा सकें। नियोजित अर्थ-व्यवस्था एक गतिशील समाज का निमाण करती है और गतिशील समाज में परिवर्तनों के अनुकूल विधान में परिवर्तन करना भी आवश्यक होता है। विधानों के परिवर्तनों को मनमानापन करना उचित नहीं है।

पण्य विचार में यह स्पष्ट है कि नियोजन का अन्तिम स्वरूप तानाशाही नहीं होता है, परन्तु एक राज्य में जहाँ तानाशाही शासन है, नियोजित अर्थ-व्यवस्था का संचालन किया जा सकता है।

राष्ट्र में तानाशाही सरकारें हान पर ही तानाशाही नियोजन (Fascist Planning) का प्रयोग करता है। तानाशाही नियोजन में समाज का केन्द्रीकरण जनता की प्रतिनिधि सरकार में न होकर अन्त्य शासक (Dictator) में होता है। राष्ट्र के समस्त साधनों का डिक्टेटर की इच्छा अनुसार उपयोग में लाया जाता है। सरकार की समस्त क्रियाओं का उद्देश्य डिक्टेटर की सत्ता, शक्ति और सम्मान में वृद्धि करना होता है। आर्थिक, राजनीतिक तथा सामाजिक स्वतन्त्रता भी डिक्टेटर की दृष्टानुसार नियमित होती है। इस प्रकार राष्ट्र में सैन्यीकरण की स्थिति की स्थापना हो जाती है। तानाशाही नियोजन में निजी क्षेत्र का ही विकास सरकारी नियमन तथा नियंत्रण द्वारा किया जाता है। जनसमुदाय के जीवन-स्तर का सुधारण के लिए सरकारी मोनियों का शक्ति द्वारा क्रियात्मक किया जाता है। राष्ट्र भर में भय की छाया नहीं रहती है पण्य कठोर कार्यवाही करना सम्यक एवं सुविधानमय होता है। आवश्यक सेवाओं तथा आधारभूत उद्योगों का अपहरण भी किया जाता है। सरकारी कार्यक्रमों का संचालन करने हेतु निजी संपत्ति का शक्ति द्वारा अपहरण कर लिया जाता है। इस प्रकार तानाशाही नियोजन में राष्ट्रीय आय तथा उत्पादन में वृद्धि अवश्य हो जाती है किन्तु उसका समाज वितरण नहीं किया जाता या यों कहें कि प्रायः ऐसा नहीं होता। धनिक-वर्ग उन्हीं स्थिति पर आनन्द रहने के निमित्त यद्यपि नियम रहते हैं तथापि कल्पित सुविधाएँ उन्हें उपलब्ध की जाती हैं। साम्यवादी नियोजन की भाँति इसकी सफलता सभी-सभी आवश्यकतों की होती है परन्तु मानवीय तत्त्वों को काटें महत्व नहीं दिया जाता, जिसमें मानवीय व्यक्तित्व स्वतन्त्रता निकृष्ट चुन हा जाती है। सरकार में आर्थिक तथा राजनीतिक दोनों सत्ताएँ निहित होती हैं और यही सरकार का दाय-भाव बनकर रह जाता है। इस प्रकार का नियोजन

आकस्मिक सफटो, जैसे युद्ध, प्राकृतिक सफट, मन्दी आदि का मुकाबला करने के लिए उपयोग में लाया जाता है। द्वितीय महायुद्धकाल में जर्मनी में तानाशाही अर्थ-व्यवस्था का आयोजन किया गया था। वर्तमान समय में पाकिस्तान की तानाशाही सरकार भी निर्धारित आयोजन द्वारा आर्थिक विकास कर रही है।

### सर्वोदयी नियोजन अथवा गांधीवादी नियोजन

सर्वोदयी नियोजन की विचारधारा भारत में उदय हुई है और इसके सिद्धान्त भारत की परिस्थितियों के अनुकूल ही निर्धारित किये गये हैं। गांधीवादी अर्थशास्त्र के सिद्धान्तों के आधार पर सर्वोदयी नियोजन का निर्माण किया गया है। सर्वोदय उस व्यवस्था को कहा जाता है जिसमें समस्त समाज का अधिकतम कल्याण आर्थिक एवं राजनीतिक शक्तियों के विकेन्द्रीकरण द्वारा किया जाता है। गांधीजी सर्वेय यह विचार प्रकट करते थे कि स्वराज्य के द्वारा भारत के प्रत्येक ग्राम एवं शोषण से स्पष्टतया की सहर बौद्धी चाहिए। भारतीय सस्कृति के अनुकूल नियोजन का संचालन करने हेतु हमें पश्चिमवादी तथा साम्यवादी देशों की नकल करना उचित नहीं है। हमें अपनी प्राचीन सस्कृति तथा अन्य देशों के अनुभवों का अध्ययन करके ऐसी आर्थिक एवं राजनीतिक व्यवस्था की खोज निकालना चाहिए जो हमारे समाज के लिए सर्वाधिक उपयुक्त हो।

सर्वोदय एक नये अहिंसक समाज का निर्माण करना चाहता है और इस समाज के निर्माण हेतु जिन योजनाबद्ध कार्यक्रमों का संचालन करना आवश्यक हो, उन्हें सर्वोदयी नियोजन कह सकते हैं। 30 जनवरी, 1950 को सर्वोदयी योजना के सिद्धान्त सर्वप्रथम प्रकाशित किये गये। इन सिद्धान्तों की विशेष बातें निम्नवत् थीं

(1) कृषि-भूमि पर वास्तविक अधिकार जोत करने वाले का होना, भूमि का पुन वितरण भूमि के समान वितरण के लिए किया जायेगा, भूमि की आर्थिक इकाइयों को सहकारी फार्मों में समूहीकृत किया जायेगा तथा जोत करने वाले का कोई भी शोषण नहीं कर सकेगा।

(2) आय एवं धन का न्यायोचित एवं समान वितरण किया जायेगा तथा न्यूनतम और अधिकतम आय भी निर्धारित कर दी जायेगी।

(3) भारत में स्थित विदेशी व्यवसायों को देश से हटाने को कहा जाय, अथवा उनसे उसने सगठन, प्रबन्ध एवं उद्देश्य-परिवर्तन करने की कहा जाय, अथवा उन्हें राजकीय अधिकार के अन्तर्गत चलाया जाय।

(4) केन्द्रीय उद्योगों पर समाज का अधिकार होगा, जिनका संचालन स्वतन्त्र निगमों अथवा सरकारी संस्थाओं द्वारा किया जाय तथा विकेन्द्रित उद्योगों में उत्पादन के यन्त्रों पर व्यक्तिगत अपना सहकारी संस्थाओं के अन्तर्गत सामूहिक अधिकार होगा।

(5) ऐसी वित्त व्यवस्था की स्थापना करना हमारा उद्देश्य होता चाहिए, जिसमें सगृहीत राजकीय वित्त (Public Revenue) का 50% ग्रामीण पंचायतों द्वारा व्यय किया जाय तथा शेष 50% अन्य उच्च संस्थाओं के प्रशासन पर व्यय किया जाय।

सर्वोदयी नियोजन का लक्ष्य सर्वोदयी समाज-व्यवस्था की स्थापना करना है। सर्वोदय का अर्थ है—सर्वांगीण उन्नति। 'सर्वोदय' की मान्यता है कि समाज के अन्दर व्यक्तियों और संस्थाओं के सम्बन्धों का आधार सत्य और अहिंसा होना चाहिए। उसका यह भी विश्वास है कि समाज में सब व्यक्ति समान और स्वतन्त्र हैं और उनके बीच यदि कोई चिरस्थायी सम्बन्ध हो सकता है जो इनको एक साथ रख सकता है तो वह प्रेम और सहयोग है, न कि बल और जोर-जबरदस्ती। मनुष्य के भीतर ठोस प्रतियोगिता और लड़ाई की प्रवृत्ति को प्रोत्साहन देकर समाज में प्रेम और सहयोग न तो उत्पन्न किया जा सकता है और न ही उनका सवर्द्धन किया जा सकता है। सर्वोदयी समाज ऐसे वातावरण में पैदा नहीं हो सकता, जहाँ जुलूम के यन्त्र पूर्णता को पहुँचा दिये गये हों और व्यक्तिगत स्वार्थ या मुनाफा कमाने का लाभ इतना बलवान बन गया हो कि उसने प्रेम और भ्रातृभाव को दबा दिया हो और समानता की भावना को नष्ट कर दिया हो। सर्वोदय की ऐसी समाज-

रचना कायम करनी है जिनके अन्दर मन्वाओं द्वारा मन्वा का प्रयाग अनावश्यक बना दिया जायेगा क्योंकि यह भी ना वन प्रयाग का एक प्रतीक ही है, अथवा मन्वा के प्रयाग को इतना घटा दिया जायेगा कि ना हमारी अहिंसा की माना भ एकदम अनिवार्य हो ।<sup>1</sup>

महोदय-ज्यवन्मा म वन क प्रयाग का न्यान नहीं है । यह माना गया है कि इन व्यवस्था के अन्तर्गत आवश्यक शिक्षा प्राप्त करने पर मनुष्य अपने आप इतना मयम कर लेगा कि वह बिना किसी बाहरी दबाव के भी नमान ५ दिन का करेगा । ज्य-ज्य मनुष्य इन मयमों को सोचियों का चरना पायेगा, गज्य-मन्वा का उपयोग घटता जायेगा और वह मन्वा ममाज-मेवा मम्बन्वी मन्वाओं के हाथा में पहुँच जायेगी । तिनका उनका उपयोग करने की आवश्यकता नहीं होगी, क्योंकि इनकी क्रियाविधि का आधार वन-प्रयाग के स्थान पर प्रेम महयाग नमजाना वृक्षाना और प्रत्यक्ष समाज-हित होगा । महोदयी ममान को स्थापना करने के लिए द्विमुन्वीय उपाय करने होंगे । एक ओर तो इनमान राजनीतिक एक जायिक मन्वाओं के हाथा में वन्दित मन्वा का त्रिकेंद्रीकरण करना होगा और दूसरी ओर मन्वा का मत्पात्रह और वन की शिक्षा दी जायेगी ।

सन् 1955 में महोदय जाना नमिति ने महोदयी योजना के दोहराये गये लक्ष्य निम्न प्रकार स्पष्ट किए हैं

(1) समाज के प्रत्येक सदस्य का पूरा समय तथा पट करने योग्य काम देना—जस लक्ष्य की पूर्ति हेतु समाज के ममन्त जायिक टाँच में पन्वितन करने होंगे । नयी ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न की जा सकेंगी कि प्रत्येक मन्वी पुण्य अपनी रचि के अनुसार काय का चनाव करके खुशी-खुशी कार्य कर सकें । यह काम एक ओर समाज की नीतिक एवं माधुनिक आवश्यकताओं की पूर्ति करे तथा हमरी ओर जस काय म ज्ञान अथवा जनज्ञान म शरीर के म्वान्व्य बौद्धिक एवं मानसिक विकास की प्रशिक्षा मिलती रहे । ऐसे काम अथवा पने में आवश्यक कुशलता प्राप्त करने के लिए प्रशिक्षण की सुविधाएँ भी समाज व्यक्ति का ह तथा काम करने के जीवन तथा माधन प्राप्त करने में समाज उनकी महानता कर । समाज का कर्तव्य होगा कि वह ऐसी अनुकूलताएँ उत्पन्न करे कि व्यक्ति अपनी रचि के अनुसार काय अथवा पने का चयन कर सके, वह कार्य उसे पूरे समय मिलता रहे, वह भरपट गनी व मक जस जपनी बुद्धि के विकास तथा जपनी शक्तियों का पूरा-पूरा उपयोग करने का अवसर मिल सके । महोदयी राजना म पूरा काम और राजी के लक्ष्य के आधार पर उद्योग-प्राणनी म पण्वितन करने होंगे जिनमे उद्योगों की काम-क्षमता बढ़ायी जा सके, जो अधिक म अधिक तागा का काम ह नवन की क्षमता रखने ह । बकारी को मिटाने हेतु यन्त्रों की जेवशा अधिक ने अधिक श्रमिकों का काम देना होगा । उद्योगों का पुनर्गठन करना होगा जिन म अधिक मनुष्या का काम देने की शक्ति रखने वान उद्योग के यन्त्रा में आवश्यक सुधार करने होंगे जिनम वह कम म कम समय म अधिक और अच्छा उत्पादन दे सकें । महोदयी नमाज विकेंद्रीकरण पर आधारित है और जस उत्पादन के साधन कुछ ही तागा के हाथों में केन्द्रित नहीं होंगे । कष्ट किसी का गनी नहीं देगा । मव अपनी गंजी वमायेग । जिन उत्पादन के साधनों पर व्यक्तियों का स्वाभित्व नहीं है नकना है, उन पर महकारी मस्थाओं ग्राम-मस्थाओं तथा राज्य का स्वाभित्व होगा ।

(2) यह निश्चित कर लेना है कि समाज के प्रत्येक सदस्य की ममन्त आवश्यकताओं की पूर्ति हो जस निम्न वह अनेक ज्यन्त्र का पूरा-पूरा विकास कर सके और समाज की उन्नति में भी उचित योगदान दे सक ।

(3) जीवन की प्राथमिक आवश्यकताओं के विषय में यह प्रमत्त हो सके कि प्रत्येक प्रदेश स्वावन्मयी है । जिन क्षेत्रों में प्राथमिक साधनों की बहुतायत होगी, वहाँ प्राथमिक आवश्यकताओं—अन्न, वस्त्र मकान, प्राथमिक शिक्षा तथा साधारण रोगों की चिकित्सा के सम्बन्ध में सर्व-

1 महोदय मयोजन, अखिल भारतीय सर्वमेवा मय प्रकाशन, पृष्ठ 46-47 ।

प्रथम स्वावलम्बन निर्माण किया जायेगा। जिन प्रदेशों में प्राकृतिक अनुकूलताओं की न्यूनता होगी, वहाँ कमी वाले गाँवों के ऐसे ग्राम-मण्डल बना दिये जायेंगे जो सहयोग, विनिमय और सब की उपज को एकत्रित करके अपनी न्यूनता की पूर्ति कर लेंगे। जहाँ यह भी सम्भव न हो, वहाँ वे गाँव या क्षेत्र विशेष में अपने साधनों का अधिक से अधिक उपयोग करके तथा अन्य ग्राम-उद्योगों की व्यवस्था करके शेष कमी की पूर्ति उस प्रदेश की योजना में से कर सकेंगे।

स्वावलम्बन के लक्ष्य की पूर्ति हेतु कोई कड़ी भौगोलिक सीमाएँ नहीं खींच दी जायेंगी। स्वावलम्बी इकाइयाँ ऐसी अनेक वस्तुओं के बारे में एक-दूसरे की पूर्ति कर दिया करेंगी जो जीवन की प्राथमिक आवश्यकताएँ न हों। प्राथमिक आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु अन्य प्रदेशों पर निर्भर रहने से परावलम्बी प्रदेशों की जनता के स्वाभिमान को भी हानि पहुँचती है और आवश्यकता पूर्ति करने वाले प्रदेश उसके साथ भेद-भाव का वर्तन एवं शोषण करने लगते हैं।

(4) यह भी निश्चित करना होगा कि उत्पादन के साधन और क्रियाएँ ऐसी न हों जो प्रकृति का शोषण निरंतर बनकर कर डालें। उत्पादन की विभिन्न क्रियाओं, साधनों एवं पद्धतियों का उपयोग करते समय केवल तत्कालीन हित एवं लाभ को ही दृष्टिगत करना उचित न होगा। प्राकृतिक सम्पत्तियों का शोषण करते समय आने वाली पीढ़ियों की कठिनाइयों पर विचार करना उचित होगा। किसी ऐसी प्राकृतिक सम्पत्ति का, जिसकी पूर्ति होने की सम्भावना न हो, शोषण तभी किया जाना चाहिए, जब इसके द्वारा सम्पूर्ण मानव-समाज का सदैव के लिए हित-साधन सम्भव होता हो।

उपर्युक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि सर्वोदयी योजना, जो बेकारी को पूर्णरूपेण मिटाना चाहती है और उद्योगों का संगठन विकेंद्रीकरण के सिद्धान्तों के आधार पर करना चाहती है, धन-प्रधान नहीं, धर्म-प्रधान होगी। वह प्रत्यक्ष इकाई, ग्राम-परिवार तथा औद्योगिक-परिवार के रूप में सर्वोदयी नगरों की व्यवस्था होगी। सर्वोदयी समाज के विचार के जन्मदाता महात्मा गाँधी ने 28 जुलाई, 1946 को 'हरिजन' में इस समाज की रूपरेखा इस प्रकार स्पष्ट की :

“यह समाज अनगिनत गाँवों का बना होगा। उसका ढाँचा एक के ऊपर एक के ढग का नहीं बल्कि लहरों की तरह एक के बाद एक जैसे घेरे की (पतलु की) शक्ल में होगा। जीवन मीनार की शक्ल में नहीं होगा, जहाँ ऊपर की संकुचित चोटी नीचे के चौड़े पाये पर भार डाल कर खड़ी रहे, वहाँ तो जीवन समुद्र की लहरों की तरह एक के बाद एक घेरे की शक्ल में होगा, जिसका केन्द्र व्यक्ति होगा। व्यक्ति गाँव के लिए और गाँव समूह के लिए मर-मिटने को हमेशा तैयार रहेगा। इस तरह अन्त में सारा समाज ऐसे व्यक्तियों का बन जायेगा जो अहंकार पाकर भी कभी किसी पर हावी नहीं होंगे, बल्कि सदा विनीत रहेंगे और उस समुद्र के गौरव के हितसेवार बनेंगे जिसके वे अविभाज्य अंग हैं।”

‘इसलिए सब के बाहर का घेरा अपनी शक्ति का उपयोग भीतर वालों को कुचलने में नहीं करेगा, बल्कि भीतर वाला सब को ताकत पहुँचायेगा और स्वयं उनसे बल ग्रहण करेगा। पुब्लिक की परिभाषा का बिन्दु भले ही मनुष्य को खींच न सके तो भी उसका शाश्वत मूल्य तो है ही। इसी तरह मेरे इस चित्र का भी मानव-जाति के जीवित रहने के लिए अपना मूल्य है। इस तस्वीर के आवर्ण तक पूरी तरह पहुँचना सम्भव नहीं है, फिर भी भारत की जिन्दगी का वैसा मकसद होना चाहिए। हमें क्या चाहिए, इसका सही चित्र तो हमारे पास होना ही चाहिए तभी तो हम उसके करीब पहुँचेंगे। यदि भारत के प्रत्येक गाँव में एक-एक गणतन्त्र स्थापित हुआ तो भेरा दावा है कि मैं इस चरित्र की सच्चाई सिद्ध कर सकूँगा, जिसमें सबसे आखिरी और सबसे पहला दोनों बराबर होंगे या दूसरे शब्दों में कहें तो न कोई पहला होगा, न आखिरी।”

## मिश्रित अर्थ-व्यवस्था एवं आर्थिक नियोजन तथा भारत में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था

[MIXED ECONOMY AND ECONOMIC PLANNING  
AND MIXED ECONOMY IN INDIA]

नियोजन के अन्तर्गत नियन्त्रण एवं संगठन की समस्या अधिकार की समस्या में अधिक महत्वपूर्ण होती है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था का सफलतापूर्वक संचालन निजी एवं सरकारी दोनों क्षेत्रों में अन्तर्गत किया जा सकता है। पानीवादी नियोजन में निजी क्षेत्र को अर्थ-व्यवस्था में लगभग समस्त क्षेत्रों में कार्य करने दिया जाता है परन्तु इस निजी क्षेत्र पर सरकार का नियन्त्रण होता है। दूसरी ओर साम्यवादी नियोजन में अन्तर्गत नियोजन का संचालन सरकारी क्षेत्र द्वारा किया जाता है। मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में सरकारी क्षेत्र एवं नियन्त्रित निजी क्षेत्रों के द्वारा नियोजन का संचालन किया जाता है। अर्द्ध विकसित राष्ट्रों में नियोजन का संचालन करने से पूर्व क्षेत्र का अध्ययन करना भी एक समस्या होती है। नियोजन के बृहद् विकास-कार्यक्रमों के लिए अधिक विनिर्माण की आवश्यकता होती है और इनमें अधिक जाखिम निहित होती है। निजी साहसी नवीन जालिमपूर्ण कामों में अपनी पूँजी लगाना अधिक पसन्द नहीं करता है। नियोजन के कार्यक्रमों का सफल बनाना हेतु एक या अधिक उत्पादक परियोजनाओं का संचालित करने की समस्या ही नहीं होती बल्कि समस्त जनसमुदाय का नवीन वित्तपोषण के लिए तैयार करना होता है। इन क्षेत्रों में विभिन्न प्रयासों में समर्थन स्थापित करने का कार्य विपणि-तान्त्रिकताओं द्वारा नहीं किया जा सकता और सरकारी क्षेत्र का विस्तार आवश्यक होता है। दूसरी ओर सरकार का निजी क्षेत्र पर प्रभावशाली नियन्त्रण रखना सम्भव नहीं होता। निजी क्षेत्र सदैव नियन्त्रण का विरोध करता है और इस नियन्त्रण की प्रभावशीलता का विफल करने के लिए प्रयत्नशील रहता है परन्तु निजी क्षेत्र का अर्थ-व्यवस्था में घातक रखने का आवश्यकता प्रजातान्त्रिक कलह के अन्तर्गत पड़ती है। साहस की स्वतन्त्रता प्रजातान्त्रिक ढाँचे का एक अंग होती है। ऐसी परिस्थिति में योजना-अधिकारों का निजी एवं सरकारी क्षेत्रों के कामकाज का निर्धारण करने की समस्या का निवारण करना होता है, यद्यपि नियोजन के लिए सरकारी क्षेत्र का होना आवश्यक नहीं होता परन्तु नियोजित अर्थ-व्यवस्था के केंद्रीय नियन्त्रण में सरकारी क्षेत्र की उपस्थिति एवं विस्तार स्वाभाविक हो जाता है। अर्द्ध विकसित राष्ट्रों का नियोजित अर्थ-व्यवस्था में प्रायः शक्ति का ब्यापजन, यातायात, कृषि-उत्पादन में सुधार हेतु निचार्ड-योजनाएँ याद के कारखाने साख-सम्पत्तियों मार्केटिंग-परिपक्व भारी एवं आधारभूत उद्योग आदि का संचालन सरकारी क्षेत्र द्वारा किया जाता है। इन्सून न आर्थिक नियोजन एवं सरकारी क्षेत्र सम्बन्ध का स्पष्ट करते हुए कहा है—“सरकारी क्षेत्र यात्रा की अनुपस्थिति में कुछ सफलता प्राप्त कर सकता है परन्तु किसी योजना का सरकारी क्षेत्र की अनुपस्थिति में एक कागजी योजना रहना सम्भव है।”<sup>1</sup>

1 'Public Sector without a plan can achieve something a plan without public enterprise is likely to remain on paper'—Hanson *Public Enterprise and Economic Development*

## ऐतिहासिक अवलोकन

प्राचीन काल में सामान्यतया इस विचार को मान्यता प्राप्त थी कि राज्य को देश की आर्थिक क्रियाओं में हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए और व्यक्तियों एवं आर्थिक संस्थाओं को पूर्ण आर्थिक स्वतन्त्रता होनी चाहिए। इस काल में लगभग सभी राष्ट्रों में व्यक्तिगत स्वतन्त्रताओं को समाज का एक मुख्य अंग माना जाता था। इसके साथ इस विचार को भी विशेष मान्यता थी कि राज्य आर्थिक क्रियाओं का संचालन सुचारु रूप से तथा मितव्ययता के साथ नहीं कर सकता है। राज्य एवं व्यापारी दोनों के स्वभाव में अत्यधिक असमानता होती है। निजी साहसी कुशलता एवं मितव्ययता से अपने व्यवसायों को चलाता है। उसमें उद्योगों की उत्पत्ति के लिए पहल करने की आकांक्षा तथा उत्साह होता है। वह अपनी पूंजी लगा कर व्यवसाय चलाता है और व्यवसाय के लाभ अथवा हानि के लिए स्वयं जिम्मेदार होता है, जिस कारण वह अव्यय कदापि नहीं करता है। इसके विपरीत राज्य जटिल नियमों में बँधा होता है। उसमें व्यक्तिगत उत्साह एवं रुचि का अभाव होता है। वह जनता का धन लगाकर व्यवसाय चलाता है। राज्य द्वारा चलाये गये व्यवसायों में जिम्मेदारी का विकेंद्रीकरण हो जाता है। इन कारणों से राज्य द्वारा संचालित व्यवसायों में अव्यय होता है। प्राचीन अर्थशास्त्रियों के ये विचार इतनी दृढ़ता पूर्वक प्रारम्भ में स्वीकार किये गये कि उत्पादक एवं उपभोक्ता की स्वतन्त्रता आर्थिक क्रियाओं में प्रत्येक क्षेत्र पर आच्छादित हो गयी और स्वतन्त्र व्यापार (*Laissez Faire*) को आर्थिक सम्पन्नता का मुख्य अंग माना जाने लगा। स्वतन्त्र साहस एवं व्यापार की व्यवस्था के कटुतर पक्षपातियों में एकम स्मिथ, जे. बी. से, डेविड रिकार्डो, मिल आदि अर्थशास्त्री थे।

20वीं शताब्दी के प्रारम्भ से स्वतन्त्र व्यापार एवं अर्थ-व्यवस्था के दोष अर्थशास्त्रियों को ज्ञात होने लगे। स्वतन्त्र व्यापार के फलस्वरूप बलाकाट प्रतिस्पर्धा, पारस्परिक शोषण, व्यापार-चक्र, आर्थिक उतार चढ़ाव, आर्थिक संकट आदि का प्रादुर्भाव हुआ। इन दोषों ने लोगों का स्वतन्त्र व्यापार की उपयुक्तता पर से विश्वास उठा दिया। प्रथम महायुद्ध के समय स्वतन्त्र व्यापार का काफी पतन हो गया था। इसी समय कीन्स (*Keynes*) की पुस्तक '*End of Laissez Faire*' (1926) प्रकाशित हुई जिसमें स्वतन्त्र व्यापार के दोषों का उल्लेख किया गया। उसी समय मन्दी एवं आर्थिक संकट उत्पन्न हुए जिनसे कीन्स के विचारों को और पुष्टि प्राप्त हुई। इस प्रकार स्वतन्त्र व्यापार की नीति का पतन होता चला गया और यह विश्वास किया जाने लगा कि राज्य आर्थिक क्रियाओं में हस्तक्षेप करके स्वतन्त्र व्यापार एवं साहस से उत्पन्न कठिनाइयों को रोक सकता है। इस विचारधारा को पुष्टि मिलने लगी कि स्वतन्त्र व्यापार के दोषों का निवारण समाजवाद द्वारा किया जा सकता है। इसी समय पीगू (*Pigou*) ने अपनी पुस्तक '*समाजवाद बनाम पूँजीवाद*' (*Socialism Versus Capitalism*) में बताया कि उत्पादन को समाजीकृत करके आर्थिक शान्ति स्थापित की जा सकती है। उन्होंने विचार प्रकट किया कि केन्द्रीय नियोजन प्रणाली पूँजीवादी व्यवस्था की तुलना में कहीं अच्छी है। प्रो. कीन्स ने पूर्ण समाजीकरण का विरोध किया। उनका विचार था कि राज्य स्वयं साहसी के रूप में कुशलता से कार्य नहीं कर सकता है। उनके विचार में देश की सर्वोत्तम अर्थ-व्यवस्था वह होगी जिसमें स्वतन्त्र साहस राज्य के निगमन में संचालित किया जाता हो।

सन् 1928 के पश्चात् रूस में केन्द्रीय नियोजित अर्थ-व्यवस्था के फलस्वरूप आश्चर्यजनक विकास हुआ जिसने पूँजीवाद की नींवों को हिला दिया और पूँजीवाद पर से लोगों का विश्वास हटने लगा। बहुत से राष्ट्रों ने पूँजीवादी व्यवस्था को त्याग दिया और समाजवाद का अनुसरण करने लगे। कुछ अन्य राष्ट्रों ने पूँजीवाद के स्वरूप में परिवर्तन कर दिये और पूँजीवाद में भी राजकीय नियन्त्रण को स्थान दिया जाने लगा। चीन की समाजवादी व्यवस्था ने पूँजीवाद के प्राचीन स्वरूप को और भी ठेस पहुँचायी। चीन की योजनाओं की सफलता से अब यह विश्वास दृढ़ होता जा रहा है कि शीघ्र आर्थिक विकास के लिए नियोजित अर्थ-व्यवस्था अनिवार्य है।

### मिश्रित अर्थ-व्यवस्था का महत्व

पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत आर्थिक नियोजन का संचालन किया जाना सम्भव न होने के कारण पिछले 10 से 20 वर्षों से राष्ट्रों ने मिश्रित अर्थ-व्यवस्था को अपना लिया है। वास्तव में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था भारत के लिए कोई नवीन व्यवस्था नहीं है। स्वतन्त्र व्यापार एवं स्वतन्त्र साहस के पतन के पश्चात् लगभग समस्त पूँजीवादी राष्ट्रों में राज्य आर्थिक क्रियाओं में हस्तक्षेप करने लगा है जिसके कारण मिश्रित अर्थ-व्यवस्था का प्रादुर्भाव हुआ है। लगभग सभी राष्ट्रों में रेलें, डाक व तार तथा संचार आदि व्यवसायों तथा जनोपयोगी सेवाओं को राजकीय क्षेत्र द्वारा संचालित किया जाता है। जब किसी राष्ट्र में राजकीय क्षेत्र का अधिक विस्तार हो जाता है तो अर्थ-व्यवस्था की प्रवृत्ति को समाजवादी कहा जाता है। दूसरी ओर, जब किसी राष्ट्र में राजकीय क्षेत्र की तुलना में निजी क्षेत्र का महत्व अर्थ-व्यवस्था में अधिक होता है तो ऐसी अर्थ-व्यवस्था की प्रवृत्तियों को पूँजीवादी कहा जाता है। वास्तव में प्रत्येक राष्ट्र में जब पूँजीवाद से समाजवाद की ओर कदम बढ़ाये जाते हैं तो समाजवादी अर्थ-व्यवस्था की स्थापना के पूर्व मिश्रित अर्थ-व्यवस्था का प्रादुर्भाव होना स्वाभाविक होता है क्योंकि समाजवाद की स्थापना करने के लिए कुछ समय की आवश्यकता होती है।

ग्रेट ब्रिटेन में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था—मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत नियोजन का संचालन सर्वप्रथम ग्रेट ब्रिटेन में किया गया था। ब्रिटेन की श्रमिक सरकार ने कुछ उद्योगों एवं जनोपयोगी सेवाओं का राष्ट्रीयकरण करके सामूहिक नियन्त्रण एवं नियोजित अर्थ-व्यवस्था की स्थापना की। बैंक ऑफ इंग्लैंड, केबिल एवं वायरलैस, हवाई यातायात, कोयले की खानें, अन्तर्देशीय यातायात, विजली तथा गैस आदि का राष्ट्रीयकरण किया गया। इन सब व्यवसायों को सरकारी क्षेत्र में ले लिया गया और छेप उद्योगों एवं व्यवसायों को निजी क्षेत्र के लिए छोड़ दिया गया, परन्तु इन पर राज्य ने कुछ नियन्त्रण एवं प्रतिबंध रखे। कच्चे माल को विभिन्न उद्योगों के लिए आवंटित करने पर सरकार का नियन्त्रण था। औद्योगिक वस्तुओं, जैसे मशीनें एवं मशीनों के औजारों का वितरण लाइसेन्स द्वारा किया जाता था। आवश्यक उद्योगों के लिए जनशक्ति के वितरण पर भी राज्य का नियन्त्रण था। कुछ वस्तुओं के उत्पादन पर रोक लगायी गयी तथा कुछ वस्तुओं के उत्पादन की मात्रा निर्धारित कर दी गयी। इसके अतिरिक्त बजट, ट्रेजरी तथा राष्ट्रीय केन्द्रीय बैंक द्वारा बहुत से वित्तीय नियन्त्रण भी लगाये गये। सन् 1945 में उद्योगों के वितरण का विधान (The Distribution of Industries Act, 1945) पारित किया गया जिसके द्वारा राज्य को नवीन उद्योगों के स्थापनाकरण पर नियन्त्रण प्राप्त हो गया था।

### मिश्रित अर्थ-व्यवस्था की विशेषताएँ

मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत विकास-कार्यक्रमों को विभिन्न क्षेत्रों में विभक्त करना आवश्यक है क्योंकि इस अर्थ-व्यवस्था में सभी क्षेत्रों को विकसित होने के अवसर प्रदान किये जाते हैं। प्रायः मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में चार क्षेत्रों के अन्तर्गत विकास-कार्यक्रमों को संचालित किया जाता है—सरकारी क्षेत्र, निजी क्षेत्र, सरकार एवं निजी क्षेत्र का समिश्रण, तथा सहकारी क्षेत्र। इसमें किम क्षेत्र को सर्वाधिक महत्व दिया जाय, यह विकास-कार्यक्रमों के अन्तिम उद्देश्यों पर निर्भर रहता है। यदि नियोजित अर्थ-व्यवस्था का अन्तिम लक्ष्य देश में समाजवादी अर्थ-व्यवस्था की स्थापना करना होता है तो सरकारी क्षेत्र को सबसे अधिक महत्वपूर्ण स्थान दिया जाता है और अन्य क्षेत्रों का अर्थ-व्यवस्था में केवल अस्थायी महत्व रहता है। दूसरी ओर, प्रजातान्त्रिक समाजवाद की स्थापना हेतु सरकारी क्षेत्र के विस्तार एवं विकास के साथ निजी क्षेत्र को सहकारी क्षेत्र में परिवर्तित करने के प्रयत्न जारी रहते हैं। कुछ राष्ट्रों में विकास को प्रारम्भ करने के लिए सरकारी व्यवसायों की स्थापना की जाती है, जो कुछ समय के सफल संचालन के पश्चात् निजी क्षेत्र को हस्तान्तरित कर दिये जाते हैं। ऐसी मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में निजी क्षेत्र को सर्वाधिक महत्व प्राप्त होता है और सरकारी क्षेत्र को केवल अस्थायी स्थान प्राप्त होता है। मिश्रित

अर्थ-व्यवस्थाओं के अन्तर्गत सम्मिलित होने वाले क्षेत्र को विकास-कार्यक्रमों के संचालन हेतु निम्न-लिखित कारणों से महत्व दिया जाता है।

1. सरकारी क्षेत्र का महत्व—नियोजित अर्थ-व्यवस्था में निम्नलिखित कारणों के फलस्वरूप सरकारी क्षेत्र के व्यवसायों का विस्तार होता है।

(1) यदि नियोजन-अधिकारी समाजवाद का प्रतिपादन करता हो अथवा यह कहना अधिक उचित होगा कि राज्य जब समाजवाद का अनुसरण करता हो तो व्यवसायों के राष्ट्रीयकरण को अधिक महत्व दिया जाता है। जनसाधारण भी समाजवादी सिद्धान्तों के अनुकूल अधिक में अधिक व्यवसायों के राष्ट्रीयकरण की माँग करता है। समाजवादी उद्योगों, आर्थिक एवं सामाजिक समानता की पूर्ति हेतु सरकारी क्षेत्रों का विस्तार आवश्यक होता है।

(2) ऐसे उद्योगों को सरकारी अधिकार में लिया जा सकता है जिनके विकास हेतु निजी व्यवसायी पूँजी-विनियोजन करने को तैयार न हो।

(3) ऐसे व्यवसायों को, जिनमें केन्द्रीय नियन्त्रण आवश्यक एवं अधिक कार्यशील सम्पत्ति होता हो, सरकारी क्षेत्र द्वारा संचालित किया जाता है।

(4) राजनीतिक अथवा राष्ट्रीय कारणों से किन्हीं उद्योगों को निजी क्षेत्र के हाथ में छोड़ना उचित न समझा जाय तो इन उद्योगों को सरकारी क्षेत्र में चलाया जाता है, उदाहरणार्थ—रक्षा-सम्बन्धी उद्योग।

(5) कुछ कारखानों का राष्ट्रीयकरण इसलिए भी किया जा सकता है कि उन उद्योगों में श्रमिक निजी पूँजीपति के अधीन रहकर कार्य नहीं करना चाहते। सन् 1917 के पश्चात् रूस में बहुत से कारखानों का राष्ट्रीयकरण इसी आधार पर किया गया।

(6) निजी एकाधिकार सरकारी एकाधिकार की तुलना में अच्छा नहीं समझा जाता है, इसलिए ऐसे व्यवसायों को जिनमें एकाधिकार प्राप्त करना आवश्यक होता है, सरकारी क्षेत्रों में ले लिया जाता है। इस प्रकार के व्यवसाय अधिकतर जनोपयोगी सेवाओं में सम्मिलित होते हैं, जैसे—विजली-सप्लाई एवं जल-सप्लाई कम्पनियाँ आदि।

(7) अच्छे प्रशासन के लिए भी सरकारी क्षेत्र की स्थापना एवं विस्तार की आवश्यकता होती है। सरकारी क्षेत्र के व्यवसायों से कर-वसूली, मूल्य-नियमन, उपभोक्ता-वस्तुओं के वितरण आदि में सुविधा होती है। सरकारी उत्पादन एवं वितरण-सम्बन्धी नीतियों को अधिक प्रभावशील बनाने के लिए भी सरकारी क्षेत्र के विस्तार की आवश्यकता होती है।

2. निजी क्षेत्र का महत्व—निजी क्षेत्र निम्नलिखित कारणों से महत्वपूर्ण है।

(1) प्रजातान्त्रिक राष्ट्रीय में प्रत्येक नागरिक को सम्पत्ति एवं उत्पादन के साधनों को क्रय करने, उनके सम्बन्ध में अनुबन्ध करने तथा उन्हें बेचने का अधिकार प्राप्त होता है, अर्थात् निजी सम्पत्ति को मांग्यता दी जाती है और राज्य एवं नागरिकों का वैधानिक दृष्टिकोण से पृथक्-पृथक् अस्तित्व समझा जाता है। ऐसी परिस्थिति में वह व्यवसाय, जो पहले से ही निजी क्षेत्र में संचालित है, सरकार के अधिकार में लेने हेतु उचित क्षतिपूर्ति प्रदान करना अनिवार्य होता है। यदि नियोजित अर्थ-व्यवस्था के संचालन हेतु समस्त आर्थिक साधनों को सरकारी क्षेत्र के अधिकार में लिया जाय तो राज्य के उपलब्ध साधनों का बहुत बड़ा भाग दीर्घकाल तक क्षतिपूर्ति के रूप में प्रदान करना होगा और प्रगति के साधनों में वृद्धि करना सम्भव नहीं हो सकेगा। दूसरी ओर, जब निजी सम्पत्तिधारियों को क्षतिपूर्ति प्रदान की जाती है तो उनके पास उत्पादन के अन्य साधनों को नष्ट करने के लिए अर्थ पहुँच जाता है जिसके फलस्वरूप निजी क्षेत्र का अस्तित्व फिर भी बना रहता है। इस प्रकार अर्द्ध-विकसित राष्ट्रीय में निजी क्षेत्र के व्यवसायों को संचालित रहने दिया जाता है और राज्य सरकार इन क्षेत्रों में ऐसे नवीन व्यवसायों में विनियोजन करता है जिनकी देश की अधिक आवश्यकता होती है। इस प्रकार उत्पादन की शीघ्र वृद्धि एवं आर्थिक प्रगति की तीव्र गति के लिए निजी क्षेत्र को बनाये रखना आवश्यक होता है।



(2) देश के आर्थिक विकास हेतु अधिक बचत, विनियोजन एवं पूँजी-निर्माण की आवश्यकता होती है। जनसाधारण बचत एवं विनियोजन उसी हालत में करने को तैयार होता है जब उन्हें द्वारा उसे उचित प्रतिफल प्राप्त होने की सम्भावना हो। निजी क्षेत्र का स्वामित्व जनसाधारण में सरकार के प्रति विश्वास की भावना जाग्रत करता है और निजी अर्थ साधन विकास के लिए उपलब्ध होते रहते हैं और अर्थ साधनों की प्राप्ति हेतु कठोर क्रियाओं की आवश्यकता नहीं होती है।

(3) विदेशों से पूँजी एवं आर्थिक सहायता प्राप्त करने हेतु भी निजी क्षेत्र को अर्थ-व्यवस्था में उचित स्थान प्रदान किया जाता है। विदेशी पूँजीपति एवं उद्योगपति उन अर्द्ध विकसित राष्ट्रों में विनियोजन करने के लिए आकर्षित होते हैं जिनमें व्यवसायों के राष्ट्रीयकरण का भय न हो जिनमें निजी व्यवसायों के संचालनाथ उचित मुविधाएँ प्रदान की जाती हैं तथा जिनमें सरकारी क्षेत्र निजी क्षेत्र के साथ कठोर प्रतिस्पर्धा नहीं करता है। दूसरी ओर, अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाएँ भी आर्थिक सहायता दते समय इस बात पर ध्यान देती हैं कि सहायता द्वारा स्थापित व्यवसायों का लाभ केवल उसी देश के निवासियों को ही न मिले बल्कि मसार के अन्य राष्ट्र भी उससे लाभ उठा सकें और इसके लिए निजी क्षेत्र के व्यवसायों के संचालन की स्वतन्त्रता आवश्यक होती है। ऐसी परिस्थिति में विदेशी पूँजी एवं सहायता प्राप्त करने हेतु निजी क्षेत्र का अर्थ व्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान होता है।

(4) कुछ विशेष प्रकार के व्यवसायों के कुशल संचालन के लिए व्यक्तिगत प्रारम्भिकता तथा साहस अनिवार्य होता है। इस प्रकार के व्यवसायों का सर्वोत्तम उदाहरण कृषि व्यवसाय है। इस प्रकार के व्यवसायों के कुशल संचालन हेतु निजी क्षेत्र को भाग्यता दी जाती है।

(5) कुछ लोगों का विचार है कि निजी क्षेत्र में शोषण के महत्व का प्रभुत्व होता है और इसमें सामाजिक एवं आर्थिक समानता की स्थापना में यह बाधक एवं अवरोधक होता है। निजी क्षेत्र के सम्बन्ध में यह दोषारोपण उसी परिस्थिति में सत्य होता है जब उसे खुली छूट दे दी जाती है और राज्य द्वारा उस पर उचित नियन्त्रण एवं नियमन नहीं किया जाता है। नियोजित अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत राज्य उचित नियमन एवं नियन्त्रण द्वारा निजी क्षेत्र को देश की समाज कल्याण की नीतियों के अनुकूल चलन के लिए विवश कर सकता है। इस प्रकार निजी क्षेत्र के शोषण तथा विनाश करने उसका आर्थिक प्रगति पर एक महत्वपूर्ण क्षेत्र बनाया जा सकता है।

### 3. मिश्रित क्षेत्र (Mixed Sector)—इस क्षेत्र के दो प्राकृत्य हैं

(अ) कुछ निर्धारित व्यवसायों की स्थापना करने का अधिकार जब सरकारी एवं निजी दोनों ही क्षेत्रों को होता है तो इन व्यवसायों के क्षेत्र को मिश्रित क्षेत्र कहते हैं।

(आ) ऐसी व्यावसायिक एवं औद्योगिक संस्थाएँ जिसमें सहकारी एवं निजी क्षेत्र दोनों ही पूँजी विनियोजन करते हैं और दोनों अपने प्रतिनिधियों द्वारा सम्मिलित रूप से प्रबन्ध करते हैं तो ऐसी इकाइयों को मिश्रित क्षेत्र के अन्तर्गत समझा जाता है। इस प्रकार के व्यवसायों के लिए भीमिन दायित्व वाली कम्पनियों की स्थापना की जाती है जिनकी पूँजी सरकारी एवं निजी दोनों ही क्षेत्र जुटाने हैं। इनमें प्रायः सरकार द्वारा 50% से अधिक पूँजी लगायी जाती है जिससे सरकार इन पर उचित नियन्त्रण कर सके।

### मिश्रित क्षेत्र का अर्थ व्यवस्था में निम्न कारणों से महत्व होवे

(1) मिश्रित क्षेत्र में संचालित व्यवसायों को सरकारी संरक्षण, निजी विनियोजन तथा वृक्षत प्रबन्ध का लाभ प्राप्त होता है। एक ओर यह क्षेत्र सरकारी बुजुर्गों, अपंग या लाजपतीताशाही से मुक्त रहता है और दूसरी ओर इसने द्वारा शोषण का भय भी नहीं रहता है।

(2) मिश्रित क्षेत्र में व्यवसायों को विदेशी पूँजी एवं सहायता मुलभता से प्राप्त हो जाती है क्योंकि सरकार का संरक्षण इन्हें मिलते रहने की सम्भावना होती है और कभी कभी सरकार विनियोजकों को पूँजी की वापसी एवं उचित व्याज की दर की प्रतिभूति भी प्रदान करती है।

(3) जब मिश्रित क्षेत्र में निजी साहसियों एवं राज्य दोनों के ही द्वारा इकाइयों की

स्थापना की जाती है तो यह क्षेत्र ऐसे व्यवसायों के अधिक उपयुक्त होता है जिनमें पूर्ति की तुलना में माँग अधिक हो क्योंकि इसकी विपरीत परिस्थिति में सरकारी एवं निजी इकाइयों में विनाशकारी प्रतिस्पर्धा उत्पन्न हो सकती है। इस क्षेत्र के व्यवसायों का मुख्य उद्देश्य पूरक का कार्य करना होता है, अर्थात् जब किसी विशेष व्यवसाय एवं उद्योग में निजी क्षेत्र पर्याप्त उत्पादन नहीं कर रहा हो तो सरकारी क्षेत्र कमी की पूर्ति करने हेतु अपनी इकाइयाँ खोल देता है। इसके विपरीत परिस्थिति होने से निजी क्षेत्र नवीन इकाइयों की स्थापना कर सकता है। इस प्रकार निजी क्षेत्र सरकारी क्षेत्र का और सरकारी क्षेत्र निजी क्षेत्र का पूरक-कार्य करते हैं।

(4) मिश्रित क्षेत्र के कुशल संचालन हेतु सरकारी एवं निजी क्षेत्र में पर्याप्त समन्वय एवं सहयोग अत्यावश्यक होता है। यह घटक मिश्रित अर्थ व्यवस्था की सफलता की कसौटी होता है। इसकी अनुपस्थिति में अर्थ-व्यवस्था में असंतुलन स्थापित हो जाता है और विकास की गति मन्द हो जाती है।

4. सहकारी क्षेत्र (Cooperative Sector)—आर्थिक विकास को संचालित करने वाले क्षेत्रों में सहकारी क्षेत्र ही एक ऐसा क्षेत्र है जो सरकारी एवं निजी क्षेत्र में सन्तुलन स्थापित करता है और जो लगभग सभी प्रकार की अर्थ-व्यवस्थाओं में उपयोगी सिद्ध होता है। मिश्रित अर्थ व्यवस्था में सहकारी क्षेत्र को अत्यधिक महत्व प्रदान किया जाता है। इससे निम्नलिखित कारण हैं

(1) इस क्षेत्र में सहकारी एवं निजी दोनों ही क्षेत्रों का सम्मिलन हो जाता है। सहकारी संस्थाओं द्वारा आर्थिक क्रियाओं का संचालन करने से एवं आर जन-सहयोग एवं साधन उपलब्ध होते हैं तो दूसरी ओर सहकारी निर्देशन में आर्थिक क्रियाओं का संचालन इस प्रकार किया जाता है कि आर्थिक समानता के लक्ष्य की प्राप्ति हो सकती है। सहकारी संस्थाओं में पूँजी के स्थान पर व्यक्ति को अधिक महत्व दिया जाता है और इसी कारण इनके निर्णयों के लिए सदस्यों को पूँजी के अनुपात से मत देने का अधिकार नहीं दिया जाता है। प्रत्येक सदस्य का एक ही मत देने का अधिकार होता है, चाहे उसने कितनी ही पूँजी सहकारी संस्था में क्यों न जुटायी हो। इस प्रकार इन संस्थाओं में लाभार्जन का वितरण भी पूँजी के अनुपात में नहीं किया जाता है। सदस्यों को लाभार्जन उनके द्वारा संस्था की सेवाओं के उपयोग के अनुपात में वितरित किया जाता है। इस प्रकार ये संस्थाएँ आय के पुनर्वितरण में सहायक होती हैं।

(2) नियोजित अर्थ-व्यवस्था में नियन्त्रण को सर्वाधिक महत्व प्रदान किया जाता है। नियन्त्रण का उद्देश्य समस्त आर्थिक क्रियाओं को इस प्रकार संचालित करना होता है कि एक क्रिया दूसरी क्रिया से समन्वित रहे और वांछित उद्देश्यों की पूर्ति हो सके। राज्य सगठित एवं बड़ी आर्थिक संस्थाओं पर सुलभता से नियन्त्रण कर सकता है परन्तु बिखरी हुई छोटी छोटी इकाइयों को राष्ट्रीय नीतियों के अनुरूप संचालित करने में अत्यधिक कठिनाई होती है। राज्य को इन बिखरी हुई इकाइयों तक पहुँचना ही कठिन होता है। इस कठिनाई को सहकारिता द्वारा दूर किया जा सकता है। अर्द्ध-विकसित राष्ट्रों के विभिन्न आर्थिक क्षेत्रों में लघु इकाइयों की बाहुल्यता होती है। यह लघु इकाइयाँ ग्रामीण क्षेत्रों की अर्थ-व्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान रखती हैं। ग्रामीण क्षेत्रों के नियोजित विकास हेतु इन बिखरी हुई लघु इकाइयों को सगठित करने के लिए सहकारिता सबसे अधिक प्रभावशाली व्यवस्था समझी जाती है क्योंकि इसके द्वारा आर्थिक सत्ताओं का केन्द्रीकरण नहीं होता है तथा यह व्यवस्था सहकारी एवं निजी क्षेत्र में सुलभता के साथ समन्वय प्राप्त कर सकती है।

(3) निजी क्षेत्र के शोषण-तत्त्व (Exploitative Element) को समाप्त करने के लिए राज्य विभिन्न वित्तीय एवं मौद्रिक नियन्त्रणों का उपयोग करता है, परन्तु यह नियन्त्रण प्रशासनिक कुशलता की कमी एवं नैतिक चरित्र के निम्न स्तर के फलस्वरूप पूरी तरह सफल नहीं हो पाता है और अन्ततः निजी क्षेत्र आर्थिक विपन्नता को सुदृढ़ बनाता है। इस दोष को दूर करने हेतु निजी क्षेत्र में सत्त्वानीय परिवर्तन करना आवश्यक होता है। सहकारिता में निजी क्षेत्र के बाह्यीय गुण—व्यक्तिगत प्रारम्भिकता, सहस्र एवं अधिकार—भी बने रहते हैं।

सहकारिता व उपयुक्त गुणों के कारण ही मिश्रित अथ व्यवस्था व अंतर्गत नव नियोजन का संचालन किया जाता है ता निजी क्षेत्र का धीरे धीरे सहकारी क्षेत्र में परिवर्तित करने के प्रयत्न किये जाते हैं।

### मिश्रित अथ व्यवस्था के अंतर्गत आर्थिक नियोजन

प्रजातान्त्रिक व्यवस्था में व्यवसायों के संगठन एवं प्रबंधन में विक्रीकरण का आयोजन करना आवश्यक होता है। कभी कभी राज्य के हाथों में स्वामित्व (Ownership) का केन्द्रीकरण होने में राजनैतिक सत्ता का भी केन्द्रीकरण हो जाता है और नियोजन की समस्त व्यवस्था पर राजनीति का पूर्ण नियंत्रण हो जाता है। उत्पादन की साधना पर अधिकारियों का कठोर केन्द्रीकरण होने पर एक तन्त्रप्रभ रयनी (Feudal) समाज का निर्माण होता है जिसके अंतर्गत एकाधिकारपूर्ण पंजीवाद को शक्तिशाली बनाया जाता है जिसमें कुछ ही राजनीतिज्ञ देश के समस्त साधना का शोषण अपने निजी हिस्से के लिए करने लगते हैं। इस पूर्णतः केन्द्रीकृत अधिकार वाले समाज में संगठित रूप में शोषण दान लगता है। इस शोषण को प्रापेण्डा करने की सत्ता तथा जनसाधारण की आभारना से सुरक्षा प्राप्त होती रहती है। इन कारणों के फलस्वरूप अथ यह विचार किया जाना चाहिए कि नियोजित अथ व्यवस्था को अधिक उपयोगी एवं सफल बनाने के लिए न केवल निजी साहस और सरकारी साहस उपयुक्त है अपितु दाना का ही अथ व्यवस्था में स्थान दिया जाना उचित है।

आर्थिक नियोजन व द्वारा देश की सामाजिक एवं आर्थिक संरचना में परिवर्तन करके अथ व्यवस्था में आर्थिक प्रगति को गतिमान किया जाता है। आधुनिक युग में आर्थिक नियोजन का लक्ष्य केवल आर्थिक प्रगति ही नहीं होना बल्कि सामाजिक न्याय भी होना है जिसके अंतर्गत समाज के प्रत्येक सदस्य के जीवन स्तर में सुधार किया जाता है और सभी नागरिकों का सामाजिक एवं आर्थिक क्षेत्र में समान अधिकार प्रदान किये जाते हैं। इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु आर्थिक नियोजन की योजनायें द्विभागीय हो जानी हैं—स्थान एवं विकेंद्रित। केन्द्रीय नियोजन अधिकारी अथ व्यवस्था को एक एकाई मानकर मूलभूत नीतियाँ लक्ष्य एवं कार्यक्रम निर्धारित करता है। इनका क्रियान्वयन विकेंद्रित संस्थाओं व द्वारा किया जाता है जो पंचायत, ग्राम नगरपालिका एवं जिला स्तर पर स्थापित की जाती हैं। एक बड़े राष्ट्र में ये स्थानीय संस्थाएँ स्थानीय परिस्थितियों के आधार पर विकास कार्यक्रमों का क्रियान्वयन करती हैं तथा केन्द्रीय नियोजन अधिकारी को जन सहायता का सम्बल प्रदान करती हैं। इस प्रकार नियोजन का केन्द्रीकृत एवं विकेंद्रित स्वरूप विकास को गतिमान करने के साथ साथ प्रजातान्त्रिक मायताओं को जीवित रखता है। नियोजन के इस स्वरूप का मिश्रित अथ व्यवस्था में अंतर्गत अधिक सफलता प्राप्त हो सकती है। परन्तु मिश्रित अथ व्यवस्था के अंतर्गत सामाजिक न्याय का निजी क्षेत्र एवं सम्पन्न वर्ग द्वारा दुरुपयोग किया जाता है और निजी क्षेत्र आर्थिक अधिकारों द्वारा निधन वर्ग का शोषण करने का प्रयास करता है और प्रशासनिक अधिकारी एवं राजनीतिक नेता निजी क्षेत्र के इन प्रयासों का अप्रत्यक्ष सहायता देते रहते हैं जिसके परिणामस्वरूप सरकारी नियंत्रण ढीले पड़ जाते हैं और आर्थिक विकास की गति रुक पड़ जाती है। इसके साथ साथ आर्थिक विकास का लाभ निधन वर्ग को नहीं मिल पाता है। ऐसी परिस्थिति में मिश्रित अथ व्यवस्था के स्वरूप को बदलने की आवश्यकता होती है। वास्तव में मिश्रित अथ व्यवस्था में प्रजातान्त्रिक पूंजीवाद एवं समाजवाद के बीच के कान की व्यवस्था बनकर रह जाती है। प्रजातान्त्रिक अथ अंतर्गत पूंजीवादी का कठारना से दबाकर समाजवाद में परिवर्तित करना सम्भव नहीं होना है। इसीलिए मिश्रित अथ व्यवस्था में मायम में यह परिवर्तन धीरे धीरे लाया जाना है।

### आर्थिक नियोजन हेतु मिश्रित अथ-व्यवस्था की उपयुक्तता

यद्यपि आधुनिक काल में आर्थिक नियोजन का संचालन विभिन्न अथ व्यवस्थाओं के अंतर्गत किया जाता है तथापि मिश्रित अथ व्यवस्था का नियोजन के सफल संचालन हेतु सर्वाधिक उपयुक्त

माना जाने लगा है। मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत राज्य विभिन्न आर्थिक क्रियाओं का आवंटन विभिन्न क्षेत्रों में उनके महत्व, प्रभाव-क्षेत्र, शोषण-तत्त्व, कल्याण-तत्त्व एवं अर्थ-व्यवस्था में उनकी स्थिति के आधार पर करता है जिससे साधनों का अधिकतम उपयोग मानव के कल्याण के लिए करना सम्भव होता है। वास्तव में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था इसी उदार अर्थ-व्यवस्था का एक रूप ग्रहण करती है जिसमें मानवीय मूल्यों, आर्थिक विकास एवं समाज-कल्याण को समन्वित किया जाता है। मिश्रित अर्थ-व्यवस्था अपनी निम्नलिखित विशेषताओं के कारण नियोजन के लिए अधिक उपयुक्त मानी जाती है

(1) पूँजीवाद एवं समाजवाद के गुणों के सम्मिश्रण के कारण मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत इन दोनोंवादों के दोषों पर स्नाभाविक नियन्त्रण बना रहता है। जिन व्यवसायों के लिए व्यक्तिवादो प्रबन्ध आवश्यक होता है—जैसे कृषि, लघु उद्योग आदि—उन्हें नियन्त्रित निजी क्षेत्र में चलाना सम्भव होता है।

(2) मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत कल्याणकारी राज्य की स्थापना केवल आर्थिक दृष्टिकोण से ही नहीं की जाती अपितु मानव की व्यक्तिगत स्वतन्त्रताओं एवं अधिकारों को भी बनाये रखा जाता है।

(3) आर्थिक विपत्तियों को दूर करने के लिए राजकोपीय एवं मौद्रिक कार्यवाहियाँ की जाती हैं और राष्ट्रीयकरण की कार्यवाही का व्यापक उपयोग नहीं करना पड़ता है। इस प्रकार राष्ट्रीयकरण में उदय होने वाले असन्तोष एवं असहयोग से बचा जा सकता है और योजनाओं का संचालन जनता के सक्रिय सहयोग के माध्यम से किया जा सकता है।

(4) मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में विभिन्न क्षेत्र एक-दूसरे के सहायक एवं पूरक के रूप में कार्य करते हैं। विभिन्न क्षेत्रों का कार्य-क्षेत्र सरकार द्वारा निर्धारित रहता है जिससे हानिकारक प्रतिस्पर्धा उदय नहीं होती है और निजी एवं सरकारी क्षेत्र के शोषण-सर्वोपर प्रभावकारी नियन्त्रण बनाये रखा जा सकता है।

(5) मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में विदेशी पूँजी एवं सहायता सुलभता से पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध हो जाती है। विदेशी पूँजीपति ऐसी अर्थ-व्यवस्था में पूँजी-विनियोजन को प्राथमिकता देते हैं जहाँ समाजवाद एवं राष्ट्रीयकरण का भय निकट भविष्य में न हो। अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास-विनियोजन के लिए विदेशी पूँजी एवं साधनों की अनिवार्यता होने के कारण बहुत से देशों ने मिश्रित अर्थ-व्यवस्था को अपनाया है।

(6) पूँजीवाद के अन्तर्गत संचालित निजी क्षेत्र में दो बड़े दोष विद्यमान रहते हैं—एकाधिकार एवं हानिकारक प्रतिस्पर्धा। मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत निजी क्षेत्र के दोनों दोषों को समाप्त कर दिया जाता है। एकाधिकारी व्यवसायों एवं जनकल्याण तथा अनिवार्य सेवाओं के व्यवसायों को सरकारी क्षेत्र के लिए आरक्षित कर दिया जाता है। निजी क्षेत्र के लिए जो व्यवसाय निर्धारित किये जाते हैं, उन पर भी ऐसा सरकारी नियमन रखा जाना है कि सरकारी एवं निजी क्षेत्र में हानिकारक प्रतिस्पर्धा उदय न हो।

(7) मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत आर्थिक नियोजन के संचालन से एक ओर समाजवादो व्यवस्था के लाभ, जैसे आर्थिक मुदृढता, साधनों के अपव्यय पर रोक आद्य का समान वितरण और दूसरी ओर स्वतन्त्र अर्थ-व्यवस्था के लाभ, निजी साहस, उत्तराधिकार की व्यवस्था, व्यक्तिगत प्रबन्ध, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता आदि उपलब्ध होते हैं।

(8) मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत आर्थिक नियोजन का संचालन समाजवादो व्यवस्था का मार्ग प्रशस्त करता है। आर्थिक एवं सामाजिक व्यवस्था में परिवर्तन धीरे-धीरे किये जाते हैं जिससे जन-विरोध से बचकर जन-सहयोग प्राप्त करना सम्भव होता है। जन-सहयोग आर्थिक नियोजन की सफलता के लिए अत्यन्त महत्वपूर्ण घटक होता है।

(9) प्रजातान्त्रिक मान्यताओं के अन्तर्गत आर्थिक नियोजन का संचालन मिश्रित अर्थ-

व्यवस्था के रूप में ही किया जा सकता है। इस व्यवस्था में सरकार इतनी शक्तिशाली नहीं होती है कि तानाशाही उदय हो सके। सरकारी एवं निजी क्षेत्र एक-दूसरे पर अप्रत्यक्ष नियन्त्रण का कार्य भी करते रहते हैं।

### मिश्रित अर्थ-व्यवस्था—नियोजक हेतु अनुपयुक्त

मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में उपर्युक्त अनुकूल गुण होते हुए भी इसे नियोजन-मंचालन का कुशल यन्त्र नहीं माना जाता है क्योंकि मिश्रित अर्थ व्यवस्था में नियन्त्रण प्रभावशाली न होने के कारण नियोजन के अन्तर्गत कृत्रिम सन्तुलन स्थापित नहीं हो पाता है और मुद्रा-स्फीति, बेरोजगारी, आर्थिक एवं सामाजिक विषमता आदि दोष निरन्तर बढ़त रहते हैं। मिश्रित अर्थ-व्यवस्था नियोजन हेतु निम्नलिखित कारणों से अनुपयुक्त मानी जाती है

(1) नियन्त्रण का प्रभावशाली न होना—आर्थिक क्रियाओं का मंचालन विभिन्न क्षेत्रों में होने के कारण कोई भी नियन्त्रण पूर्णरूपेण प्रभावशाली नहीं रहता है और विभिन्न नियन्त्रणों में सामंजस्य स्थापित नहीं हो पाता है।

(2) विभिन्न क्षेत्रों में अप्रत्यक्ष प्रतिस्पर्द्धा—यद्यपि मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत विभिन्न क्षेत्रों का कार्य क्षेत्र निर्धारित कर दिया जाता है फिर भी विभिन्न आदायों (Inputs) की उपलब्धि के लिए इन क्षेत्रों में अप्रत्यक्ष प्रतिस्पर्द्धा बनी रहती है। एक क्षेत्र के उत्पादक दूसरे क्षेत्रों में आदाय (Inputs) का स्थान ग्रहण करते हैं जिससे अप्रत्यक्ष प्रतिस्पर्द्धा का और बल मिलता है। निजी क्षेत्र सदैव प्रयत्नशील रहता है कि सरकारी क्षेत्र का अकुशल एवं अपव्ययी सिद्ध किया जाय।

(3) आर्थिक अपराधों में वृद्धि—मिश्रित अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत नियन्त्रणों की शिथिलता के कारण नियन्त्रणों की अवहेलना करके आर्थिक अपराधों के माध्यम से आय एवं धनोपार्जन के प्रयास किए जाते हैं।

मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में विपणि अर्थ-व्यवस्था के अदृश्य नियन्त्रण एवं कठोर नियोजित अर्थ व्यवस्था के सचेत नियन्त्रण दोनों ही पूरी तरह से क्रियाशील नहीं होते हैं और आर्थिक अपराधों का अर्थ-व्यवस्था में बोलबाला रहता है जिससे साधनों का अपव्यय होता है।

(4) दोहरी मूल्य-नीति—दोहरी मूल्य-नीति के कारण मिश्रित अर्थ व्यवस्था में विकास परियोजनाओं की लागत एवं काम का ठीक से मूल्यांकन नहीं हो पाता है जिससे एक ओर प्रायः मिकताओं के निर्धारण में कठिनाई होती है और दूसरी ओर अर्थ-व्यवस्था में भौतिक एवं वित्तीय असन्तुलन बना रहता है।

(5) निजी क्षेत्र में प्रोत्साहन की कमी—मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में निजी क्षेत्र अपने अस्तित्व के सम्बन्ध में आश्वस्त नहीं रहता है क्योंकि उसे सदैव इस बात का भय बना रहता है कि उसके क्षेत्र का संकुचित कर दिया जायेगा अथवा निजी क्षेत्र के उपक्रमों का राष्ट्रीयकरण कर दिया जायेगा। इस भय के कारण निजी क्षेत्र अपने साधनों का पूर्णरूपेण विनियोजन नहीं करता और दीर्घकालीन परियोजनाओं में रुचि नहीं रखता है। इसके परिणामस्वरूप साधनों का अनुत्पादक एवं कम उत्पादन परियोजनाओं में प्रवाह होता है।

आधुनिक युग में अधिकतर अर्थ-व्यवस्थाएँ मिश्रित अर्थ-व्यवस्थाएँ समझी जा सकती हैं क्योंकि पूँजीवाद का कठोर स्वतन्त्र स्वरूप तथा समाजवाद का कठोर राजकीय स्वरूप सम्भवतः किसी भी देश में विद्यमान नहीं है। पूँजीवादी राष्ट्रों में इस तथ्य को स्वीकार किया जाने लगा है कि पूँजीवादी प्रणाली में अपने आप को नष्ट करने के तत्व निहित रहने हैं और जब इसे सरकारी नियन्त्रण का सहारा प्रदान नहीं किया जाता है तो पूँजीवाद जीवित नहीं रह सकता है। दूसरी ओर, राजकीय समाजवाद के द्वारा तानाशाही उदय होने के भय के कारण समाजवाद का उदार स्वरूप अपनाया जाने लगा है। नियन्त्रित पूँजीवाद एवं उदार समाजवाद के सम्मिश्रण के कारण मिश्रित अर्थ-व्यवस्था का जन्म हुआ है।

मिश्रित अर्थ-व्यवस्था का कुशल मंचालन अत्यन्त कठिन होता है। इसके अन्तर्गत अर्थ-

व्यवस्था में कृत्रिम सन्तुलन स्थापित करने की आवश्यकता होती है क्योंकि इसे न तो स्वतन्त्र अर्थ-व्यवस्था की अदृश्य शक्तियों—माँग, पूर्ति, मूल्य आदि—का महारा उपलब्ध होता है और न ही कठोर सरकारी नियन्त्रण की शक्ति ही मंचालित होती है। ऐसी परिस्थिति से कृत्रिम सन्तुलन स्थापित करने हेतु निरन्तर प्रयोग होते रहते हैं जिसका लाभ प्रायः पूँजीपति-वर्ग प्राप्त करता रहता है। सरकारी नियन्त्रण में कठोरता न रहने के कारण सरकारी एवं निजी क्षेत्र में अप्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धा बनी रहती है और आर्थिक निर्णय स्वतन्त्रतापूर्वक नहीं लिये जा सकते हैं। इसीलिए कुछ अर्थ-शास्त्रियों का यह विचार है कि मिश्रित अर्थ-व्यवस्था पूँजीवादी व्यवस्था को समाजवादी व्यवस्था में बदलने का मध्यकालीन अस्त्र होता है। मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक संरचना में मूलभूत परिवर्तन शीघ्र करना सम्भव नहीं होता है जिससे विकास की गति मन्द रहती है। विकास एवं कल्याण के आगे के चरणों में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था का त्याग करना आवश्यक हो जाता है और इसके स्थान पर समाजवादी व्यवस्था की स्थापना करना विकास की गति बनाये रखने के लिए अनिवार्य हो जाता है।

### भारत में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था

भारतीय संविधान के Preamble तथा वाक्य 38 और 39 में राज्य द्वारा देश में सामाजिक व्यवस्था की स्थापना करने के कर्तव्य का स्पष्टीकरण किया गया है। इनके अध्ययन से ज्ञात होता है कि संविधान के निर्माताओं ने ससार में प्रचलित विभिन्न वादों (Isms) में से किसी को भी मान्यता नहीं दी है और विभिन्न सामाजिक व्यवस्थाओं के गुणों का गहनपूर्ण सम्मिश्रण करके एक नयी सामाजिक व्यवस्था की स्थापना का आयोजन किया है। यह नयी सामाजिक व्यवस्था भारतीय परिस्थितियों के अनुकूल होनी चाहिए।

#### संविधान के नीति-निर्धारक तत्व

भारतीय संविधान में राज्य की सामाजिक एवं आर्थिक नीति निर्धारण हेतु निम्नलिखित नीति तत्व (Directive Principles of State Policy) अंकित किये गये हैं। राज्य को अपने अधिनियमों द्वारा निम्नलिखित उद्देश्यों की पूर्ति करनी है

- (अ) समस्त नागरिकों—पुरुष एवं स्त्री—को पर्याप्त जीविकोपार्जन के साधन समान रूप से प्राप्त करने का अधिकार है।
- (आ) समाज के भौतिक साधनों पर अधिकार एवं नियन्त्रण का वितरण किया जायेगा जिससे सर्वाधिक समान हित (Common Good) सम्भव हो सके।
- (इ) आर्थिक व्यवस्था के संचालन के फलस्वरूप धन एवं उत्पादन के साधनों का समान अहित (Common Detriment) के लिए केन्द्रीकरण नहीं होना चाहिए।
- (ई) पुरुष व स्त्री दोनों को ही समान कार्य व समान पारिश्रमिक का आयोजन होना चाहिए।
- (उ) स्त्री व पुरुष श्रमिकों की शक्ति एवं स्वास्थ्य तथा बच्चों की कोमल आयु (Tender Age) का दुरुपयोग नहीं होना चाहिए। नागरिकों को आर्थिक आवश्यकताओं के कारण ऐसे कार्य अथवा पेशे करने की विवशता नहीं होनी चाहिए जो उनकी आयु एवं शक्ति के लिए अनुपयुक्त हो।
- (ऊ) बच्चों तथा युवकों को शोषण तथा भौतिक एवं चरित्र-सम्बन्धी परित्याग से संरक्षण प्रदान किया जाय।

नीति-निर्देशक तत्वों का अध्ययन करने से ज्ञात होता है कि भारतीय संविधान में भौतिक साधनों को इस प्रकार वितरित करना है कि धन एवं उत्पादन के साधनों का केन्द्रीकरण शोषण करने के लिए न हो सके।

संविधान में उत्पादक साधनों पर केवल राज्य के अधिकार की बात नहीं कही गयी है। ये साधन किसी के भी अधिकार एवं नियन्त्रण में क्यों न हों, इनके द्वारा शोषण नहीं होना चाहिए। संविधान में भौतिक साधनों को राजकीय अथवा निजी, किसी भी एक क्षेत्र के अधिकार

में रखने की बात नहीं की गयी है। दूसरे शब्दों में यह भी कह सकते हैं कि भारतीय संविधान में साधनों के उपयोग से उपलब्ध होने वाले उद्देश्यों को अधिक महत्व दिया गया है। यह निर्णय करना अब राज्य का अधिकार है कि अर्थ-व्यवस्था के किस क्षेत्र का संचालन राज्य करे और किनका निजी क्षेत्र।

इसके अनिश्चित संविधान के वाक्य 19 तथा 31 में निजी सम्पत्ति को भी मान्यता दी गयी है अर्थात् व्यक्ति को सम्पत्ति पर अधिकार रखने तथा उसे क़य एवं विक्रय करने का अधिकार है। साथ ही सम्पत्ति पर उत्तराधिकार के रूप में निरन्तर हस्तान्तरित होने को भी संविधान में मान्यता दी गयी है। परन्तु सामाजिक हित के लिए राज्य किसी भी निजी सम्पत्ति को अपने अधिकार में उचित क्षतिपूर्ति करके ले सकता है।

उपर्युक्त विवरण से यह ज्ञान होता है कि भारतीय संविधान में एक ओर पूँजीवाद के लक्षण—निजी सम्पत्ति और सम्पत्ति का उत्तराधिकार में हस्तान्तरण—को मान्यता दी गयी है और दूसरी ओर समाजवाद के लक्षण—समानता, सभी प्रकार के शोषण पर प्रतिबन्ध, समान अवसर धन के केन्द्रीकरण पर रोक आदि—को मान्य समझा गया है। इस प्रकार संविधान-निर्माताओं ने भारत में एक ऐसे समाज का विचार किया जिसमें पूँजीवाद एवं समाजवाद दोनों के ही लक्षण हों परन्तु यह समाज न ही पूरणरूपेण पूँजीवादी हो और न समाजवादी। दूसरे शब्दों में, भारतीय संविधान द्वारा नयी सामाजिक व्यवस्था में मुक्त व्यवस्था निजी प्रारम्भिकता एवं व्यक्तिगत स्वतन्त्रता के लाभों को बनाये रखने का आयोजन है और दूसरी ओर उन क्षेत्रों पर सामाजिक नियन्त्रण का लाभ उठाने का आयोजन है जिन पर सामाजिक नियन्त्रण द्वारा सामान्य हित सम्भव हो सकता हो।

संविधान द्वारा निर्धारित व्यवस्था में निजी एवं सरकारी दोनों ही क्षेत्रों को स्थान दिया गया है और इन दोनों का एक दूसरे के पूरक एवं सहायक के रूप में कार्य करने का आयोजन किया जाना है। इस प्रकार संविधान द्वारा भारत में मिश्रित व्यवस्था की स्थापना का आयोजन किया गया है। वेग की आर्थिक एवं सामाजिक व्यवस्था का संचालन इस प्रकार किया जाना है कि अल्पतम अधिकतम उत्पादन एवं समान वितरण-निकायों की पूर्ति हो सके। इसी उद्देश्य को ध्यान में रखकर अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों का निजी एवं सरकारी क्षेत्र में वितरित करना आवश्यक है जिससे इन दोनों क्षेत्रों में कलह एवं घातक प्रतियोगिता उत्पन्न न हो। राज्य को उन सभी क्षेत्रों को राजकीय अधिकार एवं नियन्त्रण में रखना चाहिए जिनका वह अधिक कुशल संचालन कर सकता हो, जिनको निजी क्षेत्र संचालित न कर सकता हो जिनके संचालन से जन-जीवन पर बड़े परिमाण में प्रभाव पड़ता हो। दूसरी ओर सभी क्षेत्र जिनमें निजी क्षेत्र अधिकतम उत्पादन कर सकता हो, निजी क्षेत्र से अधिकार के लिए छोड़े जा सकते हैं। “यदि निजी क्षेत्र पर आर्थिक नियोजन के सफल संचालन हेतु राज्य का नियन्त्रण आवश्यक समझा जाय तो यह नियन्त्रण अत्यन्त सीमित होना चाहिए जो केवल महत्वपूर्ण विस्तृत क्षेत्रों को आधारित करता हो और जिससे निजी क्षेत्र के कार्य-संचालन प्रारम्भिकता एवं साहस में अनावश्यक प्रभावकीय हस्तक्षेप को रोका जा सके।”<sup>1</sup> इसके साथ ही राजकीय क्षेत्र के व्यवसायों का संचालन सरकारी विभागों की तरह न करके मुद्रा व्यापारिक सिद्धान्तों के आधार पर होना चाहिए।

सन् 1948 की औद्योगिक नीति को आधार मानकर सरकारी (Public) तथा निजी साहस के क्षेत्रों का निश्चित किया गया। इसके अन्तर्गत राज्य का कर्तव्य था कि वह राजकीय क्षेत्र का जन्म दे तथा वृद्धि कर और उसके सफल संचालन हेतु प्रयास करे। इसके साथ ही निजी क्षेत्र को भी राज्य द्वारा संरक्षण प्रदान किया जाना आवश्यक था क्योंकि संविधान में व्यक्ति के मूल

<sup>1</sup> C. N. Vakil, 'Respective Roles of the Public and Private Sectors in a Mixed Economy'—*Commerce*, 12-8-1967

अधिकारी में उसे उत्पादन के साधनों पर अधिकार रखने तथा उनका ब्रय-विक्रय करने का अधिकार दिया गया था। राज्य को किसी भी निजी सम्पत्ति पर अधिकार करने प्राप्त हेतु क्षतिपूर्ति करना आवश्यक है। इस प्रकार निजी क्षेत्र का पूर्णरूपेण राष्ट्रीयकरण करना असम्भव था क्योंकि राज्य के पास पर्याप्त अर्थ-साधन नहीं थे तथा निजी क्षेत्र के राष्ट्रीयकरण द्वारा निजी क्षेत्र के अधिकार में क्षतिपूर्ति के रूप में प्राप्त धन फिर भी रह जाता और वह उत्पादन के साधनों पर किसी अन्य रूप में अधिकार प्राप्त कर सकता था। इसके अतिरिक्त योजना में उत्पादन-वृद्धि को सर्वोच्च प्राथमिकता प्रदान की गयी थी तथा इस वृद्धि को शीघ्रातिशीघ्र प्राप्त करने हेतु वर्तमान उत्पादन-व्यवस्था को सर्वथा छिन्न-भिन्न करना अनुचित था। इन्हीं कारणों से सामान्य राष्ट्रीयकरण की नीति को योजना में नहीं अपनाया गया, परन्तु राज्य को आधारभूत क्षेत्रों पर पूर्ण नियन्त्रण उपलब्ध कराने के लिए उनका राष्ट्रीयकरण किया जा सकता है।

सन् 1956 के औद्योगिक नीति प्रस्ताव द्वारा निजी एवं सरकारी क्षेत्र के कार्य-क्षेत्र को और स्पष्ट कर दिया गया और भारी उद्योग, जैसे—लोहा एवं इस्पात, अस्त्र-शस्त्र, भारी टलाई आदि, भारी मशीन एवं सयन्त्र-निर्माण, भारी विद्युत यन्त्र-निर्माण, अणु-शक्ति तथा रेल उद्योग सरकारी क्षेत्र के लिए रक्षित कर दिये गये। दूसरी ओर, समस्त उपभोक्ता-उद्योग, जैसे—वस्त्र, होमेटेक्स, कागज, शक्कर, जूट, मशीनों के औजार, औद्योगिक यन्त्र, हल्के इलेक्ट्रिकल एवं रसायन उद्योगों को निजी क्षेत्र में रखा गया। परन्तु इस नीति-प्रस्ताव में यह भी आयोजन किया गया कि राज्य उपभोक्ता उद्योगों में भी भागीदार हो सकता है। निजी क्षेत्र का संचालन बहुत से सरकारी नियन्त्रणों के अन्तर्गत होता है। कम्पनी अधिनियम को अधिक प्रभावशाली बनाने के साथ-साथ औद्योगिक लाइसेन्सिंग, पूँजी निर्गमन नियन्त्रण, आयात लाइसेन्सिंग तथा कुछ वस्तुओं के वितरण एवं मूल्य पर नियन्त्रण आदि का संचालन किया गया।

### भारतीय मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के मुख्य लक्षण

(1) अर्थ-व्यवस्था में निर्धारित चार क्षेत्रों की उपस्थिति—(अ) सरकारी क्षेत्र, (आ) सरकारी एवं निजी क्षेत्र का सम्मिश्रित क्षेत्र, (इ) निजी क्षेत्र, (ई) सहकारी क्षेत्र।

(2) निजी क्षेत्र तथा सरकारी क्षेत्र की पारस्परिक प्रतिस्पर्धा पर राज्य नियन्त्रण रखता है, अर्थात् ये दोनों क्षेत्र एक दूसरे के सहायक एवं पूरक के रूप में कार्य करते हैं।

(3) भारत की योजनाओं के अन्तर्गत सरकारी एवं निजी क्षेत्र का ही विस्तार किया जाता है, परन्तु सरकारी क्षेत्र का विकास एवं विनियोजन निजी क्षेत्र की अपेक्षा बढ़ता जा रहा है।

(4) भारतीय अर्थ-व्यवस्था में निजी क्षेत्र के विचार एवं कार्य-संचालन पर कोई कठोर अकुश नहीं लगाये गये हैं, परन्तु निजी क्षेत्र को सरकारी नियमन में रखना आवश्यक है जिनसे निजी क्षेत्र सरकारी नीतियों के अनुकूल ही कार्य करे।

(5) निजी क्षेत्र में लघु एवं ग्रामीण उद्योगों तथा उपभोक्ता-उद्योगों को विशेष रूप से सम्मिलित किया गया है। दूसरे शब्दों में, हम यह कह सकते हैं कि विकेन्द्रित समाज की स्थापना हेतु छोटी-छोटी इकाइयाँ निजी क्षेत्र द्वारा विकसित की जायेंगी और बड़े-बड़े आधारभूत उद्योग सरकारी क्षेत्र में रहेंगे।

(6) निजी क्षेत्र के अन्तर्गत सहकारिता को विशेष स्थान दिया गया है अर्थात् सहकारी संस्थाओं को साख, कच्चे माल, बाजार व्यवस्था, औजार तथा प्रशिक्षण की सुविधाएँ प्रदान करके राज्य एक विकेन्द्रित समाज की स्थापना करना चाहता है।

(7) भारत की मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में विपणि-व्यवस्था विद्यमान है जिसमें राज्य एवं बड़े नेता एवं विनैता के रूप में माँग पूर्ति एवं मूल्य पर प्रभाव डालता रहता है।

(8) अनिवार्य उपभोक्ता-वस्तुओं एवं कच्चे मालों के मूल्य एवं वितरण पर सरकार का नियन्त्रण रखा जाता है जिसकी व्यापकता एवं कठोरता में आवश्यकतानुसार परिवर्तन किये जाते हैं।

(9) हमारी मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में दोहरी मूल्य-नीति का उपयोग अनिवार्य उपभोक्ता-



वस्तुओं एवं कुछ कच्चे मालों के सम्बन्ध में किया जाता है। इस प्रकार एक ही वस्तु के दो मूल्य—नियन्त्रित एवं अनियन्त्रित—विद्यमान रहते हैं।

भारत की मिश्रित अर्थ-व्यवस्था का स्वरूप इस प्रकार का है जिसमें पूँजीवाद और समाज-वाद दोनों के ही लक्षणों का समन्वय हो गया है। भारत के प्रजातान्त्रिक ढाँचे में इस प्रकार की अर्थ-व्यवस्था का ही सर्वश्रेष्ठ बहाल जा सकता है।

चतुर्थ पंचवर्षीय योजना में सरकारी क्षेत्र के विस्तार के साथ-साथ निजी क्षेत्र के विस्तार पर विशेष ध्यान दिया गया। नियोजकों द्वारा यह महसूस किया गया कि निजी क्षेत्र पर से यदि आवश्यक प्रतिबन्ध हटा लिए जायें, तो यह क्षेत्र बहुत जल्दी अधिकतम उत्पादन दे सकता है। यद्यपि चतुर्थ योजना में सन् 1956 के औद्योगिक नीति के प्रस्ताव के आधार पर ही औद्योगिक विकास के कार्यक्रम निर्धारित किये गये परन्तु सरकारी क्षेत्र में वे ही कार्यक्रम रखे गये हैं जो ऊँची प्राथमिकता-क्षेत्र में थे और जिनके द्वारा औद्योगिक कलेवर की कमियों की पूर्ति की जा सके। जिन उद्योगों का विस्तार निजी एवं सरकारी क्षेत्र में हो सकता हो, उनका सरकारी क्षेत्र में सम्मिलित नहीं किया गया।

इसके अतिरिक्त देश में पूँजीगत सामग्रियों एवं कच्चे माल की अधिक उपलब्धि होने के कारण उन उद्योगों के विस्तार पर नियन्त्रण रखने की आवश्यकता नहीं है जो प्रायः देश में उपलब्ध साधनों का प्रयोग करते हैं। इसी कारण ऐसे उद्योग जिनमें पूँजीगत सामग्री एवं कच्चे माल को विदेशों में आयात करने की आवश्यकता नहीं होगी, उनकी स्थापना एवं विस्तार के लिए औद्योगिक लाइसेन्स प्राप्त करने की आवश्यकता नहीं होगी। इसी प्रकार जिन उद्योगों में कुल पूँजीगत सामग्री का यदि 10% कम भाग विदेशों में आयात करना हो उन्हें भी औद्योगिक लाइसेन्स से मुक्त कर दिया गया। इस प्रकार चतुर्थ योजना में निजी क्षेत्र को औद्योगिक विस्तार की छूट दी गयी। पाँचवी योजना में भारत सरकार ने औद्योगिक नीति में कुछ परिवर्तन कर दिये हैं। इन परिवर्तनों का मुख्य उद्देश्य सरकारी क्षेत्र के उद्योगों का विस्तार करना है। आधारभूत, सामरिक महत्व एवं जनोपयोगी उद्योगों को सरकारी क्षेत्र में सम्मिलित कर लिया गया है। इसके अतिरिक्त ऐसे आवश्यक उद्योग जिनमें अत्यधिक विनियोग की आवश्यकता हो, को भी सरकारी क्षेत्र में विकसित करने का आयोजन किया गया है। दूसरी ओर सरकार (राज्य अथवा केन्द्र) एवं निजी साहसियों की साझेदारी में औद्योगिक इकाइयाँ स्थापित करने का भी आयोजन किया गया है परन्तु इस प्रकार की संपुक्त इकाइयों में सरकार द्वारा नीति-निर्धारण, प्रबन्ध एवं संचालन में प्रभावशाली नियन्त्रण रखा जायेगा। पाँचवी योजना में उपभोक्ता उद्योगों के क्षेत्र में ऐसी औद्योगिक इकाइयों का राष्ट्रीयकरण किया जा रहा है जो किन्हीं भी कारणों से बन्द पड़े हैं अथवा ठीक से संचालित नहीं हैं।

उपर्युक्त समस्त विवरण के आधार पर यह कहना अनुचित न होगा कि मिश्रित अर्थ-व्यवस्था की सफलता हेतु देश की आर्थिक नीतियों को असाधारण कुशलता एवं सतर्कता से संचालित करने की आवश्यकता होगी है। निजी क्षेत्र को बनाये रखने हेतु बाजार-तान्त्रिकताओं (Market Mechanisms) को जागे रखना आवश्यक होता है जिसके अन्तर्गत मूल्य, माँग एवं पूर्ति के घटक आर्थिक क्रियाओं को प्रभावित करते हैं। बाजार-तान्त्रिकता जारी रहने पर सरकारी एवं निजी दोनों क्षेत्रों को ही साधनों की प्राप्ति के लिए मुद्रा-बाजार की शरण लेनी होती है और स्वभावतः यह प्रतिस्पर्धा को जन्म देती है। राज्य के हाथों में राजनीतिक एवं आर्थिक सत्ताएँ होने के कारण वह साधन प्राप्त करने में अधिक सफल हो सकता है, परन्तु वह कठोर कार्यवाहियों की शरण नहीं ले सकता है। इस प्रकार मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में प्रतिस्पर्धा उत्पन्न होना अत्यधिक स्वाभाविक होता है जिसके फलस्वरूप आर्थिक प्रगति नियोजित कार्यक्रमों के अनुकूल नहीं हो पाती है और कभी-कभी उसकी हुई अर्थ-व्यवस्था (Muddled Economy) का रूप ग्रहण कर सकती है। निजी क्षेत्र माँग एवं पूर्ति के घटकों को इस प्रकार संचालित करने का प्रयत्न करता है कि घनी

वर्ग को अधिक से अधिक लाभ प्राप्त हो सके। सरकारी नियमों एवं नियन्त्रणों से बचने के लिए अवांछनीय (और कभी-कभी अवैधानिक) उपायों का उपयोग किया जाता है। वस्तुओं का संग्रह, सट्टा, तस्कर व्यापार आदि अर्थ-व्यवस्था के सुचारु संचालन में बिघ्न डालते हैं। इस प्रकार मिश्रित अर्थ व्यवस्था की सफलता निजी एवं सरकारी क्षेत्र के सहयोग एवं समन्वय पर निर्भर रहती है। सिद्धान्त रूप से मिश्रित अर्थ-व्यवस्था पूँजीवादी एवं साम्यवादी दोनों ही अर्थ-व्यवस्थाओं से श्रेष्ठ समझी जा सकती है क्योंकि इसके अन्तर्गत साम्यवाद की तरह व्यक्तिगत स्वतन्त्रताएँ एवं साहस लुप्त नहीं होते और न ही पूँजीवादी अर्थ व्यवस्था के शोषण-सम्बन्धी तत्व को पनपुन दिया जाता है।

### मिश्रित अर्थ-व्यवस्था एवं मुद्रा-स्फीति

कुछ अर्थशास्त्रियों का विचार है कि मिश्रित अर्थ व्यवस्था ने ससार के बहुत से राष्ट्रों में मुद्रा-स्फीति को बढ़ावा दिया है। मिश्रित अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत जो सङ्गठनात्मक परिवर्तन आते हैं, उनका प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष प्रभाव मूल्यों की गति विधि पर पड़ता है। मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत एक पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था का भाग, पूर्ति एवं आय वृद्धि का प्राकृतिक अथवा स्वचालित नियन्त्रण ढीला हो जाता है, क्योंकि विपणि-यान्त्रिकता पर अधिक लगे-दिये जाते हैं और समाजवादी व्यवस्था में कठोर नियन्त्रण आर्थिक क्षेत्र में संचालित नहीं किये जाते हैं। इस प्रकार आर्थिक नियन्त्रण न तो स्वचालित रूप से और न राजकीय नियन्त्रण के अन्तर्गत प्रभावशाली रहते हैं जिसके परिणामस्वरूप पूँजीपति अपनी शक्ति का नियमित अथवा अनियमित रूप से उपयोग करने में समर्थ होता है और आर्थिक अपराध—वस्तुओं का अनियमित संचय, सट्टा, तस्कर-व्यापार आदि—तेजी से बढ़ने लगते हैं जो सब मिलकर मूल्य-स्तर को ऊँचा रखने में योगदान प्रदान करते हैं।

इसने अतिरिक्त मिश्रित अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत प्रजातान्त्रिक मान्यताओं को क्रियाशील रखने के लिए अथवा निर्वाचकों (Voters) को प्रसन्न रखने के लिए रोजगार एवं मजदूरी में तेजी से वृद्धि की जाती है। रोजगार-वृद्धि के लिए अभिलाषी-कार्यक्रम बनाये जाते हैं जिनके लिए हीनार्थ प्रबन्धन से साधन प्राप्त करने का प्रयत्न किया जाता है जिसने मूल्य-स्तर की वृद्धि को गति प्राप्त होती है।

मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत दो सप्ताह बाजार विद्यमान रहते हैं—नियन्त्रित एवं खुला बाजार। इन दोनों बाजारों में एक ही वस्तु के दो मूल्य विद्यमान रहते हैं। दो मूल्यों में सामंजस्य स्थापित करना असम्भव होता है और नियन्त्रित बाजार से खुले बाजार में वस्तुओं का प्रवाह काला-बाजार के माध्यम से होता है जो मुद्रा-स्फीति की गहनता को बढ़ाने में सहायक होता है।

उपर्युक्त कारणों को देखते हुए अब मिश्रित अर्थ व्यवस्था के प्रति लोगों का विश्वास घटता जा रहा है।

## नियोजित अर्थ-व्यवस्था के सफल संचालन हेतु आवश्यक प्रारम्भिक अपेक्षाएँ [PRE-REQUISITES OF ECONOMIC PLANNING]

आधुनिक युग की भीषण जटिलताओं को दुर्भेद्य श्रृंखलाओं में किसी कार्य का सुगम व मुलभ सम्पादन अन्तर्भूत करित है। नियोजन तो एक विधि है और वह कार्य है जो अनेक तत्वों के सहयोग, सम्मिश्रण एवं सम्मिलन के उपरान्त एकीकृत रूप में सम्मुख आ सकने में समर्थ होता है। अधिकांशतः यह देखने में आता है कि यदा-कदा निश्चित लक्ष्यों की पूर्ण प्राप्ति तो दूर रही, मुख्य आयोजन-कार्यक्रम का कार्यान्वित करना भी असम्भव हो जाता है। कारण यह है कि अनेक एवं विभिन्न लक्षणों वाले तत्व पूर्णतया नियोजन की कार्य-विधि एवं क्रियाकलापों को प्रभावित करते हैं। नियोजन की सफलता अल्प-विकसित राष्ट्रों में तो और भी अधिक महत्वपूर्ण हो जाती है, उतनी ही कठिन भी। प्रभावी तत्वों का अध्ययन, जो निम्न प्रकारण किया जा सकता है, नियोजन के मार्ग में आने वाली बाधाओं में सहायक होगा।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में आर्थिक विकास के कार्यक्रमों के अन्तर्गत भीष्म औद्योगीकरण को अत्यधिक महत्व दिया जाता है तथा कृषि को विकानोन्मुख करने हेतु पूँजीगत सिंचाई एवं शक्ति की योजनाओं को प्राथमिकता दी जाती है। इन दोनों ही कार्यक्रमों की सफलता पर ही नियोजित अर्थ-व्यवस्था की सफलता निर्भर रहती है और इन कार्यक्रमों के लिए आन्तरिक घटकों से विदेशी घटक भी अत्यन्त आवश्यक होते हैं। इस प्रकार नियोजित अर्थ-व्यवस्था के सफलतायुक्त जिन घटकों की आवश्यकता होती है, उन्हें हम दो भागों में बाँट सकते हैं—विदेशी घटक तथा आन्तरिक घटक।

### विदेशी घटक

(1) विश्व-शान्ति—आज का आर्थिक संगठन राजनीतिक व्यवस्था एवं सामाजिक प्रारूप शताब्दियों पूर्व जैसा नहीं रहा, जब मानव की आवश्यकताएँ स्वयं द्वारा पूर्णयोग्य-मात्र थीं। आज के प्रभावशाली तत्व मान गृह ज्वलन समाज अथवा देश तक ही नहीं, अपितु सम्पूर्ण मानवता को समेटे रखते हैं। किसी भी देश के लिए बीसवीं सदी के आधुनिक विज्ञान-युग में पूर्ण आत्म-निर्भर रहना नितान्त असम्भव है। किसी न किसी रूप में उसे किसी न किसी विदेश का मुँह ताकना पड़ना ही और वह विश्वव्यापी अकाट्य सत्य है। रूस हो या अमेरिका, फ्रान्स हो या ब्रिटेन, भारत ही या जापान सभी किसी न किसी आवश्यकता की पूर्ति हेतु पारस्परिक सम्बन्ध हैं। आधुनिक काल में राज्य की प्रत्येक कार्यवाही अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा के अधीनस्थ होती है, चाहे वह किसी भी सीमा तक हो। फिर नियोजन—वह भी अल्प-विकसित राष्ट्रों में—विदेशी सहायता की अनुपस्थिति में सफल होना संभव अस्म्भव है, इसलिए पारस्परिक सम्बन्ध न बिगड़ने पाये, इसका पूर्ण प्रयत्न किया जाना चाहिए। पूर्ण शान्ति की अवस्था में ही नियोजन का विचार आ सकता है क्योंकि युद्ध की विभीषिका आर्थिक व्यवस्थाओं को छिन्न-भिन्न कर देती है। युद्ध या अशान्ति की दशा में एक देश अन्य देश को अपना विनियोजन या सहयोग न देना चाहेगा और आर्थिक विकास भी संभव न जायेगा। पूँजी की न्यूनता, तान्त्रिक ज्ञान का अभाव आदि अनेक समस्याएँ अल्प-

विकसित राष्ट्रों को बाध्य करती है कि वे अन्य देशों से सहायता लें। अन्य देश विश्व शान्ति की अवस्था में ही अन्य देशों को सहायता या विनियोजन करने को तत्पर होंगे।

(2) विदेशी सहायता—योजना के औद्योगिक कार्यक्रमों एवं सिंचाई तथा शक्ति-सम्बन्धी बड़ी योजनाओं के संचालनार्थ विदेशी पूँजीगत सामान तथा तात्त्विक विशेषज्ञों की आवश्यकता होती है। पिछड़े हुए राष्ट्रों में कृषि-प्रधानता होते हुए भी प्रायः साधारण आदि विदेशों से मँगाने की आवश्यकता होती है। विदेशों से आवश्यक यन्त्र तथा विशेषज्ञ प्राप्त करने के लिए विदेशी विनिमय की आवश्यकता होती है जो अधिक निर्यात अथवा विदेशी सहायता से ही प्राप्त हो सकता है। विकसित राष्ट्रों को निर्यात करने के लिए अल्प-विकसित राष्ट्रों के पास कुछ भी नहीं होता है और वह केवल कच्चा माल ही निर्यात कर सकते हैं। कच्चे माल का निर्यात इसलिए सम्भव नहीं होता है कि देश में विकसित होने वाले उद्योगों को ही कच्चे माल की अधिक आवश्यकता होती है। इस प्रकार आर्थिक नियोजन के सफल संचालन के लिए विदेशी सहायता अनिवार्य होती है। यह विदेशी सहायता विभिन्न राष्ट्रों तथा अन्तर्राष्ट्रीय वित्त-संस्थाओं से प्राप्त हो सकती है। नियोजित कार्यक्रम संचालित करने से पूर्व देश को अपने अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों एवं विदेशी वित्त-संस्थाओं की सदस्यता पर ध्यान देना चाहिए।

(3) विदेशी व्यापार—योजना के कार्यक्रमों के लिए पूँजीगत आयात बड़ी मात्रा में किया जाता है जिससे देश का विदेशी भुगतान-शेष प्रतिकूल हो जाता है। ऐसी परिस्थिति में विदेशी व्यापार का विकास होना चाहिए और देश को अपना निर्यात बढ़ाने की सुविधा होनी चाहिए जिससे बढ़ते हुए पूँजीगत आयात का भुगतान किया जा सके। इन अतिरिक्त नियोजित कार्यक्रमों के फल-स्वरूप उद्योगों एवं क्षेत्रों में जो अधिक उत्पादन हो, उसके निर्यात के लिए नवीन बाजार उपलब्ध होने चाहिए, तभी विकास की गति रखी जा सकती है तथा विदेशी ऋणों का भुगतान हो सकता है।

#### आन्तरिक घटक

(1) राजनीतिक स्थिरता—अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थितियों के अनुकूल रहने पर राष्ट्रीय परिस्थितियों का अनुकूल रहना अधिक आवश्यक है क्योंकि प्रतिकूल राष्ट्रीय परिस्थितियाँ अजेय एवं अस्थिर हानिकारक होती हैं। किसी जीवन में जन्मदाता-रक्त ही कीटमुक्त हो तो सुखी जीवन की कल्पना ही निरर्थक है। नियोजक नियोजन के कार्यक्रम निश्चित कर रहे हैं, उनके मस्तकों पर उनकी मृत्युसूचक दुष्टाँ तलवार लटक रही हैं। क्या इस अवस्था में कितना भी बृहद् देशभक्त एवं राजनीतिक नियोजक उन कार्यक्रमों के निर्माण में कतिपय भी रुचि लेगा अथवा वह विचारों को एकाग्र करने में समर्थ होगा और भविष्य की सोच सकेगा? निस्सन्देह उत्तर होगा—नहीं। कथन का तात्पर्य मात्र इतना है कि यदि नियोजक को प्रति क्षण अपने पदच्युत होने का भय रहे तो वह विवेकपूर्ण पर्याप्त एवं आवश्यक लक्ष्य एवं प्राथमिकताओं का निर्धारण नहीं कर पायेगा और न ही कोई आकर्षण होगा। प्रलोभन एवं प्रारम्भिक भावनाएँ भस्मसात् हो जायेगी दूसरी ओर, राजनीतिक स्थिरता नियोजन के विचार में स्थिरता की जन्मदाता होगी। नियोजन एक सतत विधि है जो दीर्घ काल में लाभदायक होती है। उस मध्यावधि में किञ्चित् आवश्यक समायोजन, सम्मिलन वृद्धियाँ आदि करना आवश्यक हो जाता है। वह राजनीतिक स्थिरता की अवस्था में ही सम्भव है क्योंकि अस्थिरता का तात्पर्य ही उद्देश्यों की विभिन्नता होगी और नियोजन का कार्यक्रम नये लक्ष्य, नये क्रम से स्थिर प्राथमिकताएँ लिये सम्मुख आयेगा वह भी क्रियान्वित किये जाने के समय तक पुनःपरिचर्चा के भय को लिये हुए। यह उपहास होगा, ठोस निर्माण नहीं।

(2) पर्याप्त वित्तीय साधन—यदि वित्तीय साधन को नियोजन के जीवन का रक्त एवं रोट-अस्थियाँ कहा जाय तो अतिशयोक्ति न होगी। सुनिश्चित लक्ष्य सुनिर्धारित प्राथमिकताओं का त्रय सर्वथा निरर्थक है यदि अर्थ-साधन नहीं हो। अल्प-विकसित राष्ट्रों में आन्तरिक वचत, विनियोजन एवं वित्तीय क्रियाशीलता सभी का अत्यन्त अभाव होता है। पूँजी-निर्माण नहीं के समतुल्य होता है। अर्थ साधनों की उपलब्धि अनिवार्य है। उद्योगों का शीघ्र विकास पूँजी के अभाव एवं

कृषि-प्रधान अर्थ-व्यवस्था के कारण सम्भव नहीं होता। कृषि भी अत्यन्त अलाभकारी उद्यम होता है। खाद्यान्नों का इनका अभाव होता है कि निर्यात का विचार भी मुश्किल है, फिर भी वित्तीय साधनों की व्यवस्था होनी चाहिए। विदेशों में सहायता की याचना की जाती है। सहायता का उपलब्ध होना ऋणी राष्ट्र की सम्भाव्य नीति-साधनों के अनुमान, नियोजन के प्रकार, निवासियों की प्रवृत्ति, राजनीतिक व्यवस्था का स्वरूप आदि पर निर्भर करता है, अतः अनुकूल वातावरण का निर्माण आवश्यक है क्योंकि वित्तीय साधनों के अभाव में सत्वर, सुगम, सुलभ एवं सफल नियोजन एवं आर्थिक विकास असम्भव है। आर्थिक विकास की गति अर्थ-साधनों की उपलब्धि पर निर्भर है।

(3) सांख्यिकी-ज्ञान—यद्यपि सार्वत्रिक पर निर्भर रहना या विश्वास करना मूर्खों का कार्य कहा जाता है, किन्तु शायद ऐसा कहने वालों के युग में आज की परिस्थितियों का अन्दाज नहीं था। आज के युग में यदि सार्वत्रिक उपलब्ध न हो अथवा उसका ज्ञान न हो तो क्या कोई किसी भी तथ्य का अनुमान अथवा भविष्यन् परिणामों का गुणांकन कर भ्रम में समर्थ होगा? कदापि नहीं। लक्ष्यों को निश्चित करने में प्राथमिकताओं के निर्धारण में, उपलब्ध वित्तीय साधनों के अनुमानों में सम्भाव्य अवस्थाओं के पूर्व-ज्ञान विदेशों से प्राप्त सहायता आदि कैसे भी क्षेत्र में सार्वत्रिकीय उत्कट आवश्यकता क्यों न होगी? यह अनिवार्य है कि नियोजक को देश में उपलब्ध मानवीय एवं प्राकृतिक शक्ति कृषि-उत्पादन की माँग एवं प्रदाय, औद्योगिक उत्पादन आदि का पूर्ण ज्ञान हो अन्यथा उसके सभी निर्णय आधारहीन होंगे जो निरर्थक होंगे। समय-समय पर योजना द्वारा प्राप्त परिणामों का अनुमान उच्चावचान की तीव्रता कमीवशी की मात्रा तथा उसकी आवश्यकता समायोजन की सीमा आदि के लिए भी सार्वत्रिक आवश्यक है। यही नहीं, सार्वत्रिकीकरण कायकुशल प्रवीण एवं प्रभावशील ज्ञान चाहिए जिससे थोड़ी-सी भूल से भयंकर परिणामों का सामना न करना पड़े। सांख्यिकी का ज्ञान नियोजन की रक्तप्रवाहिनी नलियाँ हैं।

(4) प्राथमिकता एवं लक्ष्य-निर्धारण—अल्प-विकसित एवं अविकसित राष्ट्रों में, जैसा सच्चा है ही ज्ञात होता है अगणित समस्याएँ कमियाँ एवं आवश्यकताएँ होती हैं। सभी का, एक ही अनुपात में एक साथ वित्तीय साधनों के आवंटन द्वारा एक ही समय पर निवारण एवं सन्तुष्टि करना सर्वथा असम्भव है। नवीन स्वतंत्रता की वायु में नूतन राजनीतिक चेतना, सामाजिक जागरण प्राथमिकताओं के निर्धारण के समय नियोजन के सम्मुख समस्या बन जाती है। जातीय भेद-भाव न्यून आय, न्यून जीवन-स्तर अतिशय बेरोजगारी, कृषि की प्रधानता स्वभाव में रुढ़ि-वादिता एवं दासता शिक्षा अज्ञानता, भोजन, वस्त्र एवं गृहादि जीवन की अनिवार्यताओं का भी अभाव एवं शोषित मानवता आदि सभी एक साथ आयोजन के सम्मुख आते हैं। ऐसी परिस्थिति में यह आवश्यक है कि लक्ष्यों का निर्धारण ऐसा हो जो अर्थ-व्यवस्था का सर्वतोमुखी विकास कर सकने में समर्थ हो। इसके साथ ही, वित्तीय साधनों की कृत्रिमता के कारण समस्या की उत्कृष्टता एवं तीव्रता के आधार पर इसके निवारण का क्रम—जिसे प्राथमिकता-निवारण कहा जाता है—निश्चित किया जाना चाहिए। औद्योगिक युग की विकास-दौड़ में भाग लेने का राष्ट्र तभी साहस कर सकता है, जब उसका आर्थिक विकास अत्यन्त सत्वर गति से सुनिश्चित लक्ष्य एवं प्राथमिकताओं को लेकर होता है। प्राथमिकताओं के नम के अभाव में कोई विकास-कार्यक्रम कार्यान्वित होना कठिन है तो लक्ष्यों की अनुपस्थिति में विकास की गति एवं उपलब्धियों का अनुमान असम्भव है।

(5) जलवायु का निरन्तर अनुकूल होना—अल्प-विकसित राष्ट्रों की कृषि-प्रधानता उनका एक प्रमुख लक्षण है। उनकी अधिकांश जनसंख्या कृषि से आय पैदा करती है। निर्यात-वाण्य वस्तुएँ कृषि द्वारा ही उपलब्ध होती हैं जिसमें पूँजीगत वस्तुओं का आयात सम्भव हो सके। फिर औद्योगिकीकरण की अवस्था में कच्चे माल की पूर्ति भी कृषि पर निर्भर है, अन्यथा पुनः आयात का प्रश्न उठेगा और देश का उत्तरदायित्व बढ़ता जायेगा। कृषि को प्राथमिकता दी जानी चाहिए, दी जाती है, लक्ष्य भी निर्धारित किये जा सकते हैं, किन्तु प्रकृति की अनुकम्पा अनिवार्य है, अन्यथा सभी

आशाओं पर तुल्यारोपात होते विलम्ब न लगेगा। वर्षा पर कृषि का निर्भर रहना स्वाभाविक है। लक्ष्यों की प्राप्ति में प्रकृति का अनुकूल योगदान भी आवश्यक है।

(6) राष्ट्रीय चरित्र—योजना हेतु प्रारम्भिक अनुसन्धान-कार्य करने और उसके कार्यक्रमों को सफलतापूर्वक कार्यान्वित करने हेतु देश में एक ऐसे समुदाय की आवश्यकता है जिसका नैतिक चरित्र दृढ़ एवं उच्च हो, जो अपने कर्तव्य की पराकाष्ठा का ज्ञान रखता हो, देश की परिवर्तित परिस्थितियों के अनुकूल अदभुत आवश्यकताओं की सन्तुष्टि हेतु उसने अपने जीवन को दास लिया हो, नयी चेतना एवं नवीन जागरण का शाय दे सके तथा मनस बाच कर्मण आर्थिक विकास में अपना सहयोग दे सके क्योंकि नियोजन विद्युत-शक्ति नहीं जो बटन दबाते ही सब कुछ कर सके। नैतिकता का स्थान जीवन के किस क्षेत्र में नहीं? नियोजन जीवन से पृथक् होकर कुछ भी नहीं है। वह जीवन का प्रमुख अंग है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्राकृतिक अनुकम्पा के उपरान्त मानवीय भावनाओं की अनुकूलता ही अत्यन्त अनिवार्य है। नियोजन का क्रियान्वीकरण उन्हीं पर होना है, उनके स्वभाव की अनुकूलता वाछनीय है।

(7) जनता का सहयोग—आज का नियोजन यदि असफल होगा तो केवल इसी कारण कि उसे जनता का पूर्ण समर्थन प्राप्त न हो सके। अल्प-विकसित राष्ट्रों में विशेषतः जहाँ प्रजातान्त्रिक समाज हो, जनसमुदाय का पूर्णतम सहयोग अत्यावश्यक है। जनता में नियोजन के कार्यक्रमों के प्रति अक्षय जागरूकता एवं विशेष प्रकार की श्रद्धा-भावना की आवश्यकता है। इसके लिए जनता को अपनी विचारधारा विस्तृत करनी होगी क्योंकि नियोजन का उद्देश्य अधिकतम सामाजिक हित होता है। समान भावना की दशा से ही मत्स्यता आ सकती है और तभी सहयोग एवं समर्थन सम्भव है। प्रजासत्त में जनता सर्वोच्च सत्ता है। यदि उसका समर्थन एवं सहयोग न होगा तो राज्य का प्रत्येक प्रयत्न विफल होगा। नियोजनकाल मकटकाल (Transitional Period) होता है। जनता को अतिशय कष्टों एवं कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है। रूढ़िवादी व अशिक्षित जनता यह करने को सहर्ष तत्पर नहीं होती। नियोजन को यह प्रयत्न करना चाहिए तथा इस प्रकार की योजनाओं का निर्माण भी होना चाहिए जिससे उन्हें उसी जनता का अधिकतम सम्भव समर्थन एवं सहयोग प्राप्त हो सके। जनता के हृदय में परिणामी के प्रति एक विश्वास की भावना जाग्रत की जानी चाहिए।

(8) शासन-सम्बन्धी कार्यक्षमता—यदि वास्तव में देखा जाय तो यही तत्त्व नियोजन की सफलता का सर्वाधिक महत्वपूर्ण आवश्यक लक्षण है। प्रबन्ध-सम्बन्धी अक्षमता समस्त उपर वर्णित तत्वों की प्राप्ति को निरर्थक सिद्ध कर सकती है। योजना के प्रारम्भिक निर्माण से लेकर अन्त तक यदि योजना का कभी विरोध होगा तो उसका कारण होगा—प्रबन्ध की अकुशलता। प्रबन्ध द्वारा ही उपर्युक्त तत्वों को एकत्र किया जा सकता है। फिर, समस्त तत्व जो योग्य हैं, प्रमुख तो यही है कि किस प्रकार योजना को कार्यान्वित किया जाय। यह क्षमता है प्रबन्ध में। लक्ष्यों की प्राप्ति क्षमतानुसार ही होगी, यह निश्चित है क्योंकि समस्त जनता योजना का कार्य सम्पादन नहीं करेगी, प्रत्युत उनके प्रतिनिधि-अधिकारी ही इस कार्य-भार को वहन करेंगे। अध्ययन, ज्ञान, कुशलता एवं प्रवीणता के साथ ही विवेक आता है। विवेक ही सफल नियोजन है, यह कहना अनुचित न होगा। समस्त उपलब्ध साधनों को एकत्रित करना, उनको विभिन्न मद्दों पर विवेकपूर्ण रीति से आवृत्त करना, प्रगति का निरीक्षण करना, कार्य-विधि पर नियन्त्रण एवं नियन्त्रण रखना आदि सभी कार्य प्रबन्धन की कार्यकुशलता पर आधारित हैं। संसार में व्यक्तिगत स्वार्थ से बढ़कर कुछ नहीं। ऐसा पूर्ण सम्भव है कि प्रबन्ध-सम्बन्धी अकिंचन शिथिलता अधिकतम सामाजिक हित के स्थान पर अधिकतम व्यक्तिगत लाभ का स्थान ले ले और नियोजन अनियोजन हो जाय। प्रबन्ध-सम्बन्धी कार्यक्षमता ही अन्य आवश्यक तत्वों को सम्मिलित कर सफलता की ओर अग्रसर हो सकती है।

(9) प्रगति की दर—नियोजित अर्थ-व्यवस्था के कार्यक्रम निर्धारित करते समय प्रगति की

दर निर्धारित करना भी आवश्यक होता है। विकास की गति, जनसंख्या की वृद्धि की दर, देश में उपलब्ध साधन तथा जनसमुदाय की वृद्धि विनियोजन करने की क्षमता पर निर्भर रहती है। यदि पूँजी तथा उत्पादन का अनुपात अधिक रखना आवश्यक हो तो पूँजी-प्रधान उत्पादन-तान्त्रिकताओं के उपयोग को प्राथमिकता दी जानी चाहिए, परन्तु जनसंख्या की वृद्धि-दर अधिक होने पर पूँजी प्रधान विधियों के उपयोग से बेरोजगारी की समस्या गम्भीर रूप ग्रहण कर सकती है क्योंकि पूँजी-प्रधान विधियों में श्रमिक का प्रतिस्थापन मशीनों द्वारा हो जाता है और इस प्रकार आर्थिक प्रगति एवं अधिक विनियोजन होते हुए भी रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि नहीं होती है। ऐसी परिस्थिति में अर्थ-व्यवस्था के कुछ क्षेत्रों में पूँजी प्रधान और कुछ क्षेत्रों में श्रम-प्रधान विधियों का उपयोग करना आवश्यक होता है। श्रम-प्रधान विधियों का उपयोग प्रायः उपभोक्ता-वस्तुओं के उद्योगों में किया जाता है और लघु एवं ग्रामीण उद्योगों को विकसित किया जाता है, परन्तु इन विधियों द्वारा पूँजी एवं उत्पादन की दर ऊँची रखना सम्भव नहीं होता है और विकास की गति मन्द रहती है। इसके अतिरिक्त पूँजी-प्रधान एवं श्रम-प्रधान विधियों में समन्वय स्थापित करने की आवश्यकता होती है। इस प्रकार प्रगति की दर में धीरे-धीरे ही वृद्धि की जा सकती है।

(10) क्षेत्र का चुनाव—नियोजित अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न कार्यक्रमों के लिए क्षेत्र का चुनाव करना भी आवश्यक होता है। साम्यवादी नियोजन में समस्त कार्यक्रम सरकारी क्षेत्र में संचालित किये जाते हैं, परन्तु समाजवादी तथा प्रजातान्त्रिक नियोजन में विभिन्न आर्थिक क्रियाओं के क्षेत्र का चुनाव करने की आवश्यकता होती है। योजना का संचालन करने से पूर्व योजना-अधिकारी को यह निर्धारित करना होता है कि विकास-कार्यक्रमों में सरकारी क्षेत्र, निजी क्षेत्र, मिश्रित क्षेत्र तथा सहकारी क्षेत्र को क्या योगदान देना होगा?

(11) नियोजन-संगठन का कलेवर—मफन नियोजित अर्थ-व्यवस्था हेतु नियोजन की उचित संगठन व्यवस्था की जानी चाहिए। यह संगठन इस प्रकार बनाया जाय कि योजना के प्रत्येक अंग के लिए पृथक्-पृथक् विभागों एवं अधिकारियों को उत्तरदायी रखा जा सके। इस संगठन में अर्थशास्त्रीय एवं सांख्यिकीय विज्ञान के विशेषज्ञ, तान्त्रिक विशेषज्ञ एवं प्रशासनिक कार्यों के विशेषज्ञ सम्मिलित होने चाहिए। इसके अतिरिक्त विकास सम्बन्धी नीतियों (वित्तीय, भौतिक, विदेशी भूगतान-क्षेत्र आदि) का विशिष्ट ज्ञान रखने वाले विशेषज्ञ एवं अर्थ व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों (कृषि, उद्योग, यातायात, संचार, श्रम, लघु उद्योग, सिंचाई, शक्ति आदि) का व्यावहारिक ज्ञान रखने वाले व्यक्तियों को या तो नियोजन-संगठन में स्थान दिया जाना चाहिए अथवा इनकी विशिष्ट सलाह एवं योगदान नियोजन-संगठन को प्राप्त होना चाहिए। इसके लिए नियोजन संगठन एवं राजकीय संस्थाओं के पारस्परिक सम्बन्धों को स्पष्ट रूप में पारिभाषित किया जाना चाहिए।

नियोजन संगठन को राष्ट्रव्यापी अधिकार एवं सहयोग प्राप्त होने चाहिए। उसे अर्थ-व्यवस्था की विभिन्न आर्थिक एवं सामाजिक संस्थाओं को निर्देश देने का अधिकार होना चाहिए तथा साधनों के उपयोग का आवंटन एवं निरीक्षण करने का अधिकार मिलना चाहिए। नियोजन की मफनतार्थ नियोजन सम्बन्धी तीन प्रमुख क्रियाओं का स्पष्ट पृथक्कीकरण होना आवश्यक होता है। ये क्रियाएँ हैं—योजना का निर्माण, योजना का क्रियान्वयन तथा योजना का पर्यवेक्षण एवं मूल्यांकन। योजना के निर्माण का कार्य योजना आयोग—जो कि विशेषज्ञों की संस्था होती है—द्वारा किया जाता है और इसे लोक सभा द्वारा स्वीकृति प्रदान की जाती है। योजनाओं के क्रियान्वयन का कार्य विभिन्न शासकीय विभागों स्थानीय संस्थाओं तथा सम्मिलित संगठनों को दिया जाता है। योजनाओं के मूल्यांकन एवं पर्यवेक्षण का कार्य एक पृथक् स्वतन्त्र संस्था द्वारा किया जाना चाहिए। भारत में मूल्यांकन का कार्य भी योजना आयोग द्वारा किया जाता है। हमारे देश में नियोजन क्रियाओं के पृथक्करण सिद्धान्त को पूरी तरह नहीं अपनाया गया है।

(12) विकास एवं आर्थिक स्थिरता में समन्वय—सामान्यतः यह मान लिया जाता है कि विकास एवं अस्थिरता (Destabilisation) एक-दूसरे के घनिष्ठ साथी होते हैं, परन्तु नियोजित

अर्थ-व्यवस्था की सफलता हेतु प्रारम्भ से ही आर्थिक स्थिरता (Economic Stabilisation) के विशेष प्रयत्न किये जाने चाहिए। योजना-अधिकारी को योजना के प्रत्यय से मौद्रिक एवं वित्तीय नीतियों का इस प्रकार संचालन करना चाहिए कि अधिक विनियोजन एवं आय के फलस्वरूप मूल्य-स्तर में अनुचित वृद्धि न हो।

(13) प्रत्येक योजना को दीर्घकालीन योजना-चरण मानना—नियोजित अर्थ-व्यवस्था के सफल संचालन का उद्देश्य अर्थ-व्यवस्था में दीर्घकालीन वांछित प्रगति करना होता है। परन्तु योजनाएँ 5 से 7 वर्ष के काल के लिए निर्धारित होनी चाहिए क्योंकि इतने काल के लिए उचित-रूप से अनुमान लगाये जा सकते हैं। इन 5 से 7 वर्षीय योजनाओं को दीर्घकालीन योजना का अंग मानकर इनके कार्यक्रम निर्धारित किये जाने चाहिए अर्थात् जो कोई भी योजनाएँ निकट भविष्य के लिए जायें, वह सुदूर-भविष्य की योजनाओं के उद्देश्यों की ओर एक चट्टान हुआ चढ़म होना चाहिए। नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत मध्यमोच्च परिवर्तन करना आवश्यक होता है और यह मध्यमोच्च परिवर्तन दीर्घकाल में ही पूरे हो जाते हैं। प्रत्येक अल्पकालीन योजना में इन मध्यमोच्च परिवर्तनों का आयोजन इस प्रकार किया चाहिए कि निश्चित दीर्घकाल में वांछित मध्यमोच्च परिवर्तन किये जा सकें।

(14) निजी क्षेत्र के विकास-कार्यक्रमों का आयोजन—नियोजन-संस्था सरकारी क्षेत्र के लिए विनियोजन कार्यक्रम निर्धारित कर सकती है, परन्तु निजी क्षेत्र के विनियोजन-कार्यक्रमों को निर्धारित करना असम्भव होता है क्योंकि क्षेत्र उपस्थित परिस्थितियों के अनुकूल विनियोजन-सम्बन्धी निर्णय करता है और ये परिस्थितियाँ सदैव तीव्र गति से बदलती रहती हैं। ऐसी नियोजन संस्था द्वारा निर्धारित किये गये निजी क्षेत्र का विकास-कार्यक्रम कोई अर्थ नहीं रखता है। इस प्रकार नियोजन-संस्था निजी क्षेत्र के लिए विनियोजन एवं उत्पादन के सम्बन्ध में केवल अनुमान लगा सकती है, परन्तु ऐसी अर्थ-व्यवस्था में, जहाँ निजी क्षेत्र में अर्थ-व्यवस्था के अधिकतर भाग आच्छादित हो, कोई भी उचित योजना बिना निजी क्षेत्र के विकास एवं विनियोजित कार्यक्रमों के लिए नहीं बनायी जा सकती है। ऐसी परिस्थिति में निजी क्षेत्र का विनियोजन का प्रकार निर्धारित करके मौद्रिक, वित्तीय, भूमि-प्रबंधन, लाइसेंस देणे आदि की नीतियों द्वारा निजी विनियोजन को वांछित क्षेत्रों में प्रवाहित करने के लिए राज्य प्रोत्साहित एवं विवश कर सकता है। निजी क्षेत्र के विकास-कार्यक्रमों को लचीला बनाना चाहिए जिससे परिस्थितियों के परिवर्तित होने के कार्यक्रमों में भी परिवर्तन किये जा सकें।

(15) आय की वृद्धि एवं रोजगार के लिए पृथक्-पृथक् आयोजन—अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास-कार्यक्रमों के संचालन के फलस्वरूप आय में तो वृद्धि होती है परन्तु उसके अनुरूप रोजगार में वृद्धि नहीं होती है। इस कारण योजनाओं की सफलता के लिए नियोजित कार्यक्रमों में आय की वृद्धि के आयोजन एवं रोजगार की वृद्धि के विशेष आयोजन किये जाने चाहिए।

(16) नियोजन के कार्यक्रमों में संगतिता—नियोजन के कार्यक्रमों में पारस्परिक सामंजस्य एवं समन्वय की अत्यधिक आवश्यकता होती है। प्रत्येक कार्यक्रम अन्य कार्यक्रमों का पूरक एवं सहायक होना चाहिए अन्यथा नियोजन के त्रिव्यन्वयन अवरोध उत्पन्न हो जायेंगे। नियोजन के कार्यक्रमों का नियोजन के उद्देश्यों के साथ तो सामंजस्य होना ही चाहिए साथ ही साथ उनमें पारस्परिक विरोधाभास नहीं होना चाहिए। प्रायः विकास एवं कल्याण इन दोनों उद्देश्यों की पूर्ति करने हेतु जो कार्यक्रम निर्धारित किये जाते हैं उनमें असावधानी के कारण विरोधाभास उत्पन्न हो जाता है और विकास के उद्देश्य की तो पूर्ति हो जाती है परन्तु कल्याण पक्ष कमजोर रह जाता है। योजना के उद्देश्यों, व्यूह रचना, नीतियों एवं कार्यक्रमों से भी सामंजस्य स्थापित करके नियोजन को सफल बनाया जा सकता है।

(17) प्रभावशाली आर्थिक नियन्त्रण एवं प्रोत्साहन—नियोजन की सफलताय आर्थिक नियन्त्रणों का कुशल त्रिव्यन्वयन अत्यन्त आवश्यक होता है। आर्थिक नियन्त्रणों की कुशल व्यवस्था पर



साधनों का आवंटन आय का वितरण, प्राथमिकताओं के अनुसार विनियोजन आदि समस्त प्रक्रियाएँ निभर रहती हैं। आर्थिक नियन्त्रण नियोजित अर्थ-व्यवस्था के सन्तुलन का आधार होते हैं। आर्थिक नियन्त्रणों के साथ-साथ आर्थिक प्रोत्साहनों की व्यवस्था भी सफलता हेतु आवश्यक होती है। नियोजित अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत जब आर्थिक विपमनाओं को कम किया जाता है तो आर्थिक एवं सामाजिक प्रोत्साहनों द्वारा कार्यकुशलता एवं साहस की गतिशीलता स्थापित की जाती है। आर्थिक प्रोत्साहनों के अन्तर्गत लाभ के स्थान पर कार्यानुसार मजदूरी एवं बोनस की व्यवस्था की जाती है। आर्थिक प्रोत्साहनों के साथ-साथ समाजवादी प्रतिस्पर्धा का आयोजन किया जाता है और कुशल श्रमिकों को सामाजिक प्रतिष्ठा एवं पद प्रदान किये जाते हैं।

(18) **मूल्य नीति एवं मूल्य यान्त्रिकता**—नियोजन की सफलता हेतु उचित मूल्य-नीति का संचालन आवश्यक होना है क्योंकि उचित मूल्य नीति द्वारा ही अर्थ-व्यवस्था में माँग एवं पूर्ति, बचत एवं विनियोजन उपभोग एवं उत्पादन और विदेशी विनिमय के क्षेत्र में सन्तुलन स्थापित किया जा सकता है। नियोजन के लक्ष्यों एवं कार्यक्रमों का मौद्रिक मूल्यांकन तभी किया जा सकता है जबकि मूल्य यान्त्रिकता विद्यमान हो। यही कारण है कि साम्यवादी राष्ट्रों में छाया मूल्यों का उपयोग इस हेतु किया जाता है। योजना सम्बन्धी सभी आर्थिक गणनाएँ तभी उपयोगी हो सकती हैं जबकि उचित मूल्य-यान्त्रिकता का संचालन किया जाय।

(19) **नियोजन के कार्यक्रमों में लचीलापन**—नियोजन के कार्यक्रमों में पर्याप्त लचीलापन रखा जाना चाहिए क्योंकि आर्थिक पूर्वानुमान बहुत कम पूरी तरह सही बैठते हैं। आर्थिक परिस्थितियों में इनकी तीव्रगति में परिवर्तन होते रहते हैं कि विकास कार्यक्रमों में निरन्तर फेर-बदल करना आवश्यक होता है। योजना के संचालन के अन्तर्गत यदि पूर्वानुमान की तुलना में अधिक अनुकूल परिस्थितियाँ उदय हो जायें तो इन अनुकूल परिस्थितियों के अनुरूप योजना के कार्यक्रमों एवं लक्ष्यों में परिवर्तन किया जाना चाहिए। इसी प्रकार प्रतिकूल परिस्थितियाँ उदय होने पर भी कार्यक्रमों में परिवर्तन किया जाना चाहिए।

(20) **क्षेत्रीयता**—नियोजन की सफलता के लिए विकास कार्यक्रमों का निर्धारण क्षेत्रीय आवश्यकताओं के आधार पर किया जाना चाहिए। भारत जैसे बड़े राष्ट्र में विभिन्न क्षेत्रों की आर्थिक एवं सामाजिक परिस्थितियाँ में बहुत अधिक भिन्नता होती है। स्थानीय साधनों का उपयोग करने तथा विकास प्रक्रिया के छिनराव को व्यावहारिक बनाने के लिए क्षेत्रों के आधार पर विकास कार्यक्रम निर्धारित एवं संचालित किये जाने चाहिए। आर्थिक एवं सामाजिक विपमनाओं को कम करने के लिए भी क्षेत्रीय नियोजन आवश्यक होता है।

उपर्युक्त विवरण में स्पष्ट होता है कि योजना की सफलता इन सभी तत्वों के एकीकृत एवं सम्मिलित गतिमान होना का परिणाम होता है। एक भी तत्व का अभाव समस्त योजना को शिथिल बना देता है।

## नियोजन के अन्तर्गत साधनों का आवंटन तथा प्रोत्साहनों की समस्या

[ALLOCATION OF RESOURCES AND PROBLEM OF  
INCENTIVES OF PLANNING]

पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था विपणि-तान्त्रिकता के अन्तर्गत मूल्य, माँग एवं पूर्ति का सर्वाधिक महत्वपूर्ण निर्धारक-तत्व होता है। ऐसी अर्थ-व्यवस्था में किसी वस्तु अथवा सेवा का उपभोग एवं उत्पादन दोनों ही उस वस्तु के मूल्य पर निर्भर रहते हैं। एक पूर्ण प्रतिस्पर्धी अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-यान्त्रिकता के अन्तर्गत उत्पादन के साधनों का उपयोग अधिकतम सीमात्मक उत्पादन-क्षमता के आधार पर किया जाता है और उत्पादन के प्रत्येक साधन को भुगतान उस साधन की सीमान्त उत्पादकता के आधार पर किया जाता है। मूल्य-यान्त्रिकता के अन्तर्गत इस प्रकार उत्पादन के प्रत्येक साधन का अनुकूलतम उपयोग किया जाता है और मूल्य उत्पादन के साधनों के आवंटन का निर्धारक तत्व बनता है। जिस व्यवसाय में साधनों का सम्मिश्रण अनुकूलतम होता है, वह व्यवसाय सर्वाधिक लाभोपार्जन करता है। परन्तु इस प्रक्रिया के साथ एक बहुत बड़ी गलती जुड़ी रहती है और वह है पूर्ण प्रतिस्पर्धा के अन्तर्गत सम्पुलन स्थापित होना। जब पूर्ण प्रतिस्पर्धा विद्यमान नहीं होती है तो मूल्य-यान्त्रिकता की प्रक्रिया भी साधनों का अनुकूलतम आवंटन करने में असमर्थ रहती है। जैसा सब-विदित है कि पूर्ण प्रतिस्पर्धा केवल एक सैद्धान्तिक मान्यता है क्योंकि इसका विद्यमान रहना अव्यावहारिक है। ऐसी परिस्थिति में मूल्य-यान्त्रिकता को साधनों के अनुकूलतम आवंटन के लिए मुक्त नहीं छोड़ा जा सकता है क्योंकि इसके मुक्त रहने पर साधनों का अपव्यय होने लगता है। एक नियोजित अर्थ-व्यवस्था में इसी कारण मूल्य एवं विपणि-यान्त्रिकता के द्वारा साधनों के आवंटन को खुली छूट नहीं दी जाती है। नियोजन के अन्तर्गत साधनों का आवंटन विन्मलित्वित विश्लेषण के आधार पर किया जाता है

### साधनों के आवंटन के आधार

- (1) उत्पादन-घटकों की व्यवस्था की स्थिति का विश्लेषण।
- (2) आर्थिक प्रगति की गतिशीलता का विश्लेषण।
- (3) पिछिष्ट समस्याओं के निवारण का विश्लेषण।
- (4) समय घटक विश्लेषण।
- (5) विनियोजन सगति विश्लेषण।
- (6) सीमान्त सामाजिक उत्पादकता विश्लेषण।
- (7) प्रति व्यक्ति पुनर्विनियोजन हेतु सीमान्त साधनों की उपलब्धि का विश्लेषण।
- (8) डॉब-सेन का समय विश्लेषण।
- (9) पूँजी उत्पाद-अनुपात विश्लेषण।
- (10) श्रम-पूँजी अनुपात विश्लेषण।
- (11) भुगतान सन्तुलन विश्लेषण।

(12) आय मन्तुलन विश्लेषण।

(13) क्षेत्रीय मन्तुलन विश्लेषण।

(14) आर्थिक एवं सामाजिक संरचना का विश्लेषण।

साधनों के आवंटन सम्बन्धी इन सभी विश्लेषणों का अध्ययन 'पूँजी-निर्माण एवं आर्थिक प्रगति' के अध्याय में विनियोजन गुणमान (Investment Criteria) के अन्तर्गत किया गया है।

### साधनों का आवंटन एवं मूल्य-यान्त्रिकता

साधनों के उचित आवंटन हेतु उत्पादन, उपभोग, विनियोजन, आयात एवं निर्यात सभी पर इस प्रकार समन्वित नियन्त्रण करने की आवश्यकता होती है कि आर्थिक प्रगति के साथ सामाजिक न्याय की व्यवस्था की जा सके। मुक्त मूल्य-व्यवस्था योजना के सदस्यों की प्राप्ति में बाधाएँ उपस्थित करती हैं और इसी कारण नियन्त्रित मूल्य यान्त्रिकता का उपयोग नियोजन के अन्तर्गत किया जाता है। अपूर्ण विपणि-संरचना में साधनों के वास्तविक मूल्यों एवं उनकी सीमान्त उत्पादकता में बहुत अन्तर रहता है जिसके परिणामस्वरूप उत्पादन के साधनों का द्रुतिपूर्ण आवंटन होता है और रोजगार एवं उत्पादन का स्तर अनुबलित नहीं हो पाता है। ऐसी परिस्थिति में साधनों के अनुकूलतम आवंटन हेतु छाया-मूल्यों (Shadow Prices) की सहायता ली जाती है।

### नियोजन-प्रविधि में छाया-मूल्यों के आधार पर आवंटन

जब वास्तविक मूल्य, अर्थ-व्यवस्था में साधनों का योजना के लक्ष्यों के अनुरूप, आवंटन करने में असमर्थ रहते हैं तो छाया-मूल्यों के आधार पर साधनों के आवंटन सम्बन्धी निर्णय नियोजकों द्वारा लिये जाते हैं। छाया-मूल्य वास्तव में माने हुए नाममात्र के मूल्य होते हैं जिनके आधार पर अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न पक्षों के विनियोजन का मूल्यांकन किया जाता है। उत्पादन के किसी साधन (आदाय—Input), जैसे पूँजी, श्रम, विदेशी विनिमय, साहस आदि का छाया-मूल्य उसकी 'अवसर-लागत' (Opportunity Cost) के बराबर होता है। दूसरे शब्दों में, यह कह सकते हैं कि किसी आदाय का छाया-मूल्य उस हानि के बराबर समझा जाता है जो उस आदाय की एक इकाई के कम होने से अर्थ-व्यवस्था को पहुँच सकती है। जिस साधन की अर्थ-व्यवस्था में पूर्ति कम होती है, उसका छाया-मूल्य उसके वास्तविक मूल्य में अधिक होता है और जिस साधन का अतिरिक्त होता है, उसका छाया-मूल्य वास्तविक मूल्य में कम होता है। छाया-मूल्यों के आधार पर इस प्रकार नियोजक विभिन्न परियोजनाओं का लागत-लाभ-अनुपात ज्ञात कर सकता है और जिस परियोजना में लागत-लाभ-अनुपात सबसे कम होता है, उसमें साधनों का उपयोग किया जा सकता है। परन्तु छाया-मूल्यों का निर्धारण आसानी से करना सम्भव नहीं होता है। विपणि में मूल्यों के समूह का समूह विद्यमान होता है और इनमें किसी एक में छाया-मूल्य को जोड़ने में कठिनाई होती है। इसके अतिरिक्त निजी माहसी एवं सरकारी अधिकारी छाया-मूल्यों पर आधारित परियोजनाओं को स्वेच्छा से स्वीकार नहीं करते हैं। पूँजी का छाया-मूल्य व्याज की दर पर आधारित किया जाता है। छाया-व्याज दर ज्ञात करने के लिए पूँजी की माँग एवं पूर्ति को प्रभावित करने वाले घटकों पर विचार किया जाता है। विकासशील राष्ट्रों में पूँजी की पूर्ति एवं व्याज-दर में घनिष्ठ सम्बन्ध नहीं होता है। ऐसी परिस्थिति में पूँजी का छाया-मूल्य उसकी सीमान्त उत्पादकता पर आधारित करना होता है। परन्तु सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों में सीमान्त उत्पादकता का ही आधार नहीं माना जा सकता है क्योंकि इनमें बहुत से व्यवसाय लाभ हेतु संचालित नहीं किये जाते हैं। इस परिस्थिति में पूँजी का छाया-मूल्य लाभ हेतु एवं शेर-लाभ हेतु सार्वजनिक व्यवसायों के लिए पृथक्-पृथक् निर्धारित करने की आवश्यकता होती है।

श्रम का छाया-मूल्य निर्धारित करने में और अधिक कठिनाइयाँ आती हैं। श्रम के प्रकार अत्यधिक होते हैं और उनमें से किसी को जीवन-निर्वाह-स्तर से कम मजदूरी नहीं दी जा सकती है, चाहे श्रम की पूर्ति कितनी भी अधिक क्यों न हो जाय। अदृश्य बेरोजगारों की सीमान्त उत्पादकता

लगभग शून्य के बराबर होती है। ऐसे श्रम का छाया-मूल्य, श्रम की कृषि से औद्योगिक क्षेत्र में लाने की लागत (जिसमें प्रशिक्षण, निवास-गृह एवं अन्य सुविधाएँ सम्मिलित होती हैं) के बराबर समझा जा सकता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में छाया-मूल्यों के आधार पर यह निर्धारित करना सम्भव हो सकता है कि कितने श्रम का प्रतिस्थापन, कितनी पूँजी से किया जा सकता है और इस आधार पर पूँजी प्रधान एवं श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं के मतभेद को आसानी से सुलझाया जा सकता है। यदि पूँजी का ऐसे क्षेत्रों में उपयोग किया जाय, जहाँ श्रम के द्वारा भी वही उत्पादन किया जा सकता है, जैसे दस्तकारी, तो उत्पादन की लागत तो कम हो सकती है जिससे विनियोजकों को अधिक लाभ प्राप्त होगा परन्तु सामाजिक दृष्टिकोण से पूँजी की सीमान्त उपयोगिता शून्य के बराबर होगी। ऐसी परिस्थिति में पूँजी का उपयोग अन्य वैकल्पिक क्षेत्रों में किया जा सकता है, जहाँ सामाजिक एवं आर्थिक दोनों ही दृष्टिकोणों से अधिकतम लाभ प्राप्त हो सकता है।

### मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में छाया-मूल्य

मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत जब विकास-योजना का संचालन किया जाता है तो छाया-मूल्य-यान्त्रिकता का उपयोग करना कठिन होता है। सरकारी क्षेत्र के व्यवसायों के लिए छाया-मूल्यों के आधार पर साधनों के आवंटन का निर्णय किया जा सकता है परन्तु निजी क्षेत्र को छाया-मूल्यों के आधार पर निर्णय करने के लिए विवश नहीं किया जा सकता है और जब सरकारी एवं निजी क्षेत्र में पृथक्-पृथक् मूल्यों के आधार पर निर्णय किये जाते हैं तो अर्थ-व्यवस्था में असन्तुलन का उदय होता स्वाभाविक होता है। ऐसी परिस्थिति में राजकोषीय एवं मौद्रिक नीतियों तथा प्रत्यक्ष मूल्य-नियन्त्रण द्वारा बाजार-मूल्य की छाया-मूल्य के लगभग बराबर रखने का प्रयत्न किया जाता है। कर, शुल्क एवं अनुदान-नीति से सरकार द्वारा इस प्रकार समायोजन किये जाते हैं कि उत्पादन के घटकों एवं वस्तुओं के मूल्य ऐसे स्तर पर बने रहें कि साधनों का आवंटन अधिकतम अथवा अनुकूलतम उत्पादन प्रदान कर सके। भारत में आर्थिक नियोजन के संचालन के बीस वर्षों के अवलोकन से ज्ञात होता है कि सरकार के मूल्यों को नियन्त्रित करने के प्रयास प्रायः सफल नहीं रहते हैं और इस सम्बन्ध में जो भी नीतियाँ अपनायी जाती हैं, वे अधिक प्रभावशाली नहीं रहती हैं। भारत में यद्यपि छाया-मूल्यों की यान्त्रिकता का उपयोग नियोजित विकास के कार्यक्रमों के निर्धारण हेतु नहीं किया गया है परन्तु मूल्यों को नियन्त्रित करने के भरसक प्रयत्न किये गये हैं। सरकार की मूल्य-नियन्त्रण की प्रक्रिया की प्रतिक्रियास्वरूप देश में दो समान्तर—मूल्य-नियन्त्रित मूल्य एवं काला बाजार-मूल्य—विद्यमान हैं जिसके परिणामस्वरूप उत्पादन के साधनों का आवंटन अनुकूलतम नहीं हो पा रहा है। काला बाजार-मूल्य के आधार पर निजी क्षेत्र में बड़े पैमाने पर विनियोजन-सम्बन्धी निर्णय लिये गये हैं जिनके अन्तर्गत साधनों का सामाजिक एवं आर्थिक दृष्टिकोण से अनुकूलतम उपयोग नहीं हो पाता है। काले धन का विनियोजन प्राथमिकता-प्राप्त उद्योगों, व्यवसायों एवं परिवोजनाओं में निजी साहसी इसलिए नहीं करता है कि वह वित्तीय अपराध का शिकार बन सकता है। यही कारण है कि हमारे देश में बचत एवं विनियोजन की दूर में निरन्तर उच्चावचान होते रहते हैं और विकास कार्यक्रमों हेतु साधनों की कमी रहती है। दूसरी ओर काले-बाजार के अन्तर्गत साधनों का अपव्यय निरन्तर बढ़ता जा रहा है। साधनों के अपव्यय से हमारा तात्पर्य यह है कि साधनों का अधिकतम उपयोग सामाजिक एवं आर्थिक हित हेतु नहीं होता है, जबकि व्यक्तिगत साहसी अथवा विनियोजक को अधिक आय उपार्जित होती रहती है। काले-बाजार के अन्तर्गत लाभ की दूर अधिक होने के कारण साधनों का वस्तुओं के संग्रहण करने, आर्थिक अपराध करने, तस्करी-व्यापार करने एवं समाज के लिए हानिकारक कार्यवाहियाँ करने पर उपयोग हो जाता है। साधनों का इस प्रकार अपव्यय ही मिश्रित अर्थ-व्यवस्था की सबसे बड़ी दुर्बलता बनती जा रही है और इससे नियोजित विकास में गतिरोध उत्पन्न होते हैं।

### नियोजन के अन्तर्गत प्रोत्साहनों की समस्या

पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था में प्रोत्साहनों की समस्या का निवारण व्यक्तिगत लाभ, सुविधाओं

एव स्वतन्त्रताओं के द्वारा स्वतः ही होना रहता है। पूंजीपति अपने लाभ में व्यक्तिगत रुचि रखता है और अपनी पूंजी के अधिकतम लाभ हेतु उपयोग करने के लिए प्रयत्नशील रहता है। पूंजीपति अपने लाभ को बढ़ाने के लिए श्रमिकों को भी आर्थिक एव अन्य प्रलोभन अधिक एव अच्छा उत्पादन करने हेतु देता रहता है। साथ ही पूंजीपति श्रमिकों से व्यक्तिगत सम्पर्क स्थापित करके उनको सन्तुष्ट रखता है और उनकी सद्भावना का लाभ उठाता है। उत्पादन की प्रक्रिया में उन समस्त तत्वों, जिनमें मानवीय प्रयास भी निहित रहता है, प्रोत्साहन की आवश्यकता होती है क्योंकि मानव को मौद्रिक आय के अतिरिक्त मानवीय सम्बन्धों एव मनोवैज्ञानिक सन्तोष की भी आवश्यकता होती है। मानव एक मशीन के समान उत्पादन-क्रिया को दूसरों की इच्छानुसार निष्पादित नहीं कर सकता है क्योंकि उसमें स्वयं विचार करने, महसूस करने एव सहयोग करने की क्षमता होती है और जब तक उसे मनोवैज्ञानिक सन्तोष नहीं प्राप्त होता है, वह अपनी उत्पादन-योग्यता का सम्पूर्ण लाभ प्रदान नहीं कर सकता है। आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत आर्थिक क्रियाओं का संचालन राज्य के निर्देशानुसार किया जाता है। उत्पादन के साधनों पर समाज का अधिकार होता है और उनके अनुकूलतम उपयोग को योजना-अधिकारी निर्देशित करता है। नियोजन-व्यवस्था में इस प्रकार उत्पादन-प्रक्रिया के संचालन का दायित्व ऐसे कर्मचारियों पर होता है जिन्हें निश्चित वेतन एव भत्ते मिलते हैं और जिन्हें व्यक्तिगत रूप से उत्पादन-क्रियाओं की सफलता से कोई विशेष लाभ प्राप्त होने की सम्भावना नहीं होती है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत इस प्रकार उत्पादन-क्रिया का संचालन व्यक्तिवादी नहीं होता है जिसके परिणामस्वरूप प्रोत्साहन की समस्या उदय होती है।

### प्रोत्साहनों के प्रकार

प्रोत्साहन दो प्रकार के होते हैं—मौद्रिक एव अमौद्रिक। मौद्रिक प्रोत्साहनों के अन्तर्गत कर्मचारियों के कार्य-निष्पादन के गुण, समय एव परिणाम के आधार पर उन्हें मौद्रिक लाभ प्रदान किये जाते हैं। जो कर्मचारी प्रमापित कार्य में कम, कम गुण वाला अथवा अधिक समय में कार्य निष्पादित करते हैं, उन्हें मौद्रिक दण्ड भी दिये जाते हैं। मशीन एव औजारों का सापरवाही से उपयोग करने के कारण जो टूट-फूट होती है, उसके लिए भी कर्मचारी को दण्डित किया जाता है। जब कर्मचारी का दण्ड के स्वरूप मौद्रिक हानि पहुँचायी जाती है तो उसे सकारात्मक मौद्रिक प्रोत्साहन कहते हैं। दूसरी ओर मौद्रिक लाभ जब कर्मचारी को कार्य के पुरस्कारस्वरूप दिया जाता है तो उसे सकारात्मक प्रोत्साहन कहते हैं।

अमौद्रिक प्रोत्साहनों के अन्तर्गत उच्चतम प्रबन्ध-कला का उपयोग करके कर्मचारियों में सन्तोष एव सुरक्षा की भावना उत्पन्न की जाती है जिससे वे अपने कार्य को अपने सम्पूर्ण परिश्रम एव योग्यता से निष्पादित करने के लिए उत्प्रेरित रहते हैं। अमौद्रिक प्रोत्साहनों के अन्तर्गत कर्मचारियों में उत्तरदायित्व की भावना जागृत की जाती है, व्यवसाय के मामलों में उनसे सलाह ली जाती है, उत्पीड़न के निवारण की उचित व्यवस्था की जाती है, उनके व्यक्तिगत मामलों में सलाह प्रदान करने की व्यवस्था की जाती है, उन्हें व्यवसाय की कार्य-व्यवस्था एव नीतियों की समय-समय पर जानकारी दी जाती है उनमें सुरक्षा-भावना जागृत करने के लिए पेंशन, बेरोजगारी एव बीमारी के विरुद्ध बीमा, जीवन-बीमा, दुर्घटना होने पर क्षति-पूर्ति एव सहायता की व्यवस्था की जाती है। इसके अतिरिक्त कर्मचारियों को समाज-प्रतिष्ठा प्रदान करने का भी प्रयास किया जाता है।

### आर्थिक नियोजन एवं प्रोत्साहन

आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत प्रोत्साहनों के स्तर में कमी होना आवश्यक नहीं होता है क्योंकि पूंजीवादी अर्थ-व्यवस्था में भी व्यक्तिवादी आर्थिक संरचना उस रूप में विद्यमान नहीं है जो अठारहवीं एव उन्नीसवीं शताब्दी में थी। उस समय पूंजीपति स्वयं पूंजी जुटाकर श्रमिकों के साथ कठोर से कठोर मिलाकर काम करता था और वह पूंजीपति प्रबन्धक, पर्यवेक्षक एव श्रमिक

सभी का कार्य करता था। संयुक्त पूँजी वाली कंपनियों एवं बृहद् स्तरीय उत्पादन के प्रादुर्भाव से पूँजीपति (अश्वधारी) प्रबन्ध एवं श्रमिक, सभी एक-दूसरे से अलग-अलग हो गये हैं। कारखानों में कार्य करने वाले श्रमिक, जो वास्तविक उत्पादन करता है, कुशल कार्य करने का सम्पूर्ण लाभ प्राप्त नहीं होता है क्योंकि अश्वधारी इनके द्वारा उपार्जित उत्पादन के लाभ का बहुत बड़ा भाग नाभाश के रूप में ले जाता है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत जब सरकार द्वारा कारखानों का संचालन किया जाता है तो श्रमिकों के प्रोत्साहन को और अधिक बढ़ाया जा सकता है क्योंकि सरकार अश्वधारियों के समान अधिक लाभान्वित प्राप्त करने के लिए प्रयत्नशील नहीं होती है और मरकारी व्यवसायों से मिलने वाले लाभ को भी जनहित के लिए ही उपयोग किया जाता है। नियोजन के अन्तर्गत सरकार पूँजीपति का स्थान ग्रहण करती है और शेष प्रबन्ध-व्यवस्था जैसी की तैसी बनी रहती है। सरकार का दृष्टिकोण पूँजीपति की तुलना में कल्याणकारी एवं जन-हितकारी होता है। प्रोत्साहन की समस्त उन व्यवस्थाओं को, जो पूँजीवाद में प्रचलित रहती हैं, नियोजन के अन्तर्गत भी जारी रखा जाता है। इसके अतिरिक्त गैर-मौद्रिक प्रोत्साहनों का व्यापक विस्तार किया जाता है। श्रमिक एवं प्रबन्धक में अधिकार की भावना जामृत हो जाती है क्योंकि उन्हें व्यवसाय के प्रबन्ध में अपने विचार व्यक्त करने तथा नीतियाँ निर्धारित करने हेतु अपनी सलाह देने का अधिकार दिया जाता है। इसके साथ ही श्रमिकों में यह भावना समाप्त हो जाती है कि उनके प्रयत्न का लाभ पूँजीपति को प्राप्त होता है। इस प्रकार अर्थ-व्यवस्था में शोषण-तत्त्व का प्रतिस्थापन करके सामाजिक हित का प्रादुर्भाव होता है।

नियोजित अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत आय, अवसर एवं धन के समान-वितरण को भी महत्व दिया जाता है। यही कारण है कि किसी भी श्रमिक को उसके जीवन निर्वाह-स्तर से कम परिश्रम नहीं दिया जाता है। इस न्यूनतम स्तर से अधिक पारिश्रमिक उसकी योग्यता, कार्य का प्रकार, कार्य निष्पादन, सहयोग एवं अनुशासन की प्रवृत्ति आदि के आधार पर निर्भर रहता है। परन्तु इन सब गुणों के आधार पर अधिक पारिश्रमिक उसी सीमा तक प्रदान किया जाता है कि जिससे आर्थिक एवं सामाजिक विषमता उदय न हो। ऐसी परिस्थिति में मौद्रिक प्रोत्साहनों का उपयोग सीमित हो जाता है और अमौद्रिक प्रोत्साहनों को व्यापक बनाया जाता है। विभिन्न अध्ययनों से यह ज्ञात हुआ है कि मानव केवल धन के लिए अपने कार्य के प्रति उत्प्रेरित नहीं होता है बल्कि उसे समाज, प्रशासन एवं राजनीति में सम्मान से सन्तुष्टि उपलब्ध होती है। सम्मान से प्राप्त होने वाली सन्तुष्टि एवं प्रेरणा मौद्रिक लाभों से प्राप्त होने वाली सन्तुष्टि से कहीं अधिक गहन होती है और अधिक समय तक श्रमिक में विद्यमान रहती है। नियोजन के अन्तर्गत इसी कारण निम्न प्रकार के प्रोत्साहनों को विशेष महत्व दिया जाता है।

नियोजित अर्थ-व्यवस्था में राज्य पूँजीपति का स्थान ग्रहण करता है परन्तु राज्य में शोषण करने वाले तत्वों का कम समन्वय होता है जिसके परिणामस्वरूप कार्याणकारी उद्देश्यों से व्यवसायों का संचालन किया जाता है। सामाजिक स्वामित्व के अन्तर्गत साधनों का विवेकपूर्ण उपयोग होता है। अर्थ-व्यवस्था का संगठन एवं प्रबन्ध की विधियाँ स्वतः ही प्रोत्साहन को बनाये रखती हैं। समाजवादी अर्थ-व्यवस्था में प्रोत्साहनों को दो प्रमुख घटक नियन्त्रित करते हैं, जो निम्न प्रकार हैं।

(1) समाजवादी उत्पादन सम्बन्ध—समाजवादी अर्थ-व्यवस्था में व्यवसायों को अधिकतम सार्वजनिक हित के लिए संचालित किया जाता है। इस सार्वजनिक हित में उन कर्मचारियों एवं श्रमिकों का जो उस व्यवसाय में कार्यरत होते हैं, हित भी सम्मिलित रहता है। इन व्यवसायों का प्रबन्ध एवं संचालन में श्रमिकों को प्रजातान्त्रिक भागीदारी का अधिकार दिया जाता है। इस प्रकार पूँजीपति, प्रबन्ध एवं श्रमिक के अन्तर को समाप्त करके व्यवसायों में कार्यरत कर्मचारियों एवं श्रमिकों को इनके सफल संचालन में आर्थिक एवं चारित्रिक रूप से उत्तरदायी बना दिया जाता है। व्यवसायों को समाज का प्रत्यास माना जाता है और कार्यरत कर्मचारी एवं श्रमिक इस प्रत्यास के प्रत्यासी (Trustees) समझे जाते हैं। व्यवसायों की सफलता में कर्मचारियों एवं श्रमिकों

का आर्थिक हित तो निहित रहता ही है साथ ही साथ उनकी सामाजिक प्रतिष्ठा भी निहित रहती है। इस प्रकार समाजवादी उत्पादन सम्बन्धों और पूँजीवादी उत्पादन सम्बन्धों में मूलभूत अन्तर होता है। पूँजीवादी उत्पादन सम्बन्धों में स्वामी और कर्मचारी का सम्बन्ध होता है जिसमें परिणाम-स्वरूप मौद्रिक प्रोत्साहनों का सर्वाधिक महत्व रहता है। दूसरी ओर, समाजवादी उत्पादन सम्बन्धों में कर्मचारी होने के साथ-साथ व्यवसाय का प्रबन्धक एवं संरक्षक भी होते हैं जिससे उनमें व्यवसाय की सफलता हेतु प्रोत्साहन स्वतः ही बना रहता है।

(2) अर्थ-व्यवस्था की प्रबन्ध एवं संगठन सम्बन्धी संरचना—समाजवादी व्यवस्था में उत्पादन की प्रक्रिया समाज की आवश्यकताओं के अनुसार उत्पादन एवं विपणन व्यवस्था में समायोजन किया जाता है। समाजवादी संगठन में मजदूरी के भुगतान की ऐसी विधियों का अपनाया जाता है कि कर्मचारियों एवं श्रमिकों को व्यवसायों के लाभ में वे भाग पाने का अधिकार रहता है। जब कर्मचारियों एवं श्रमिकों को व्यवसायों के प्रबन्ध एवं लाभ में भाग पाने का अधिकार रहता है और व्यवसायों का संचालन लाभ हेतु उद्देश्य के लिए नहीं अपितु सार्वजनिक हित के लिए किया जाता है तो प्रोत्साहन की समस्या उदय नहीं होती है।

नियोजन के अन्तर्गत निम्न प्रकार के प्रोत्साहनों को विशेष महत्व दिया जाता है

(1) समाजवादी प्रतिस्पर्धा—समाजवादी प्रतिस्पर्धा का प्रादुर्भाव साम्यवादी राष्ट्रीयता में हुआ है। इसके अन्तर्गत उत्पादन-कार्य में सभी श्रमिकों की विभिन्न टोलियों में प्रतिस्पर्धा की व्यवस्था की जाती है। टोली अथवा कारखाना जो सबसे अधिक उत्पादन, सबसे कम लागत पर उत्पादन अथवा सबसे कम समय में निर्धारित उत्पादन करता है उसे सामूहिक रूप से पुरस्कृत एवं सार्वजनिकतया सम्मानित किया जाता है।

(2) सार्वजनिक सम्मान एवं सार्वजनिक अपमान—इस विधि के अन्तर्गत अधिक कुशल एवं प्रशंसनीय कार्य करने वाले कर्मचारियों को सार्वजनिक रूप से सम्मानित किया जाता है और उन्हें कारखाना, व्यवसाय स्थानीय सत्ता, राजनीतिक दल आदि में स्थान प्रदान करके सम्मानित किया जाता है। जो कर्मचारी ग़ाबरवाही में कार्य करता है मशीन की टूट-फूट करता है, वह घुर्घटनाओं के लिए उत्तरदायी होता है उसे सार्वजनिक रूप से अपमानित किया जाता है, समाचार-पत्रों एवं इष्टतारों में उसकी अवहेलना की जाती है और उसे प्रशासनिक एवं सामाजिक स्थानों से पदमुक्त कर दिया जाता है।

(3) संरक्षण की भावना—जो कारखाना अथवा टोली समाजवादी प्रतिस्पर्धा के अन्तर्गत विजयी होती है उन्हें अपराजित हुए कारखानों एवं टोलियों को प्रशिक्षित करने का कार्य सौंप दिया जाता है जिसमें वे भी अपनी उत्पादकता एवं कार्य से सुधार कर सकें। इस प्रकार सभी कर्मचारियों को आगे बढ़ने के लिए प्रोत्साहित किया जाता है।

(4) सुझाव एवं आविष्कारों को प्रोत्साहन—श्रमिकों एवं कर्मचारियों के उत्पादन में सुधार करने एवं उत्पादन-विधि-सम्बन्धी आविष्कारों को व्यावहारिक रूप देने की प्राथमिकता दी जाती है और जो सुझाव अथवा आविष्कार सफल सिद्ध होते हैं, उनसे सम्बन्धित श्रमिकों को सम्मानित किया जाता है। वह आविष्कार उसी श्रमिक के नाम से प्रसारित किया जाता है और अन्य श्रमिकों को उसका अनुसरण करने को कहा जाता है। इस प्रकार श्रमिकों में संचालक एवं आविष्कार-प्रवृत्तियों का विस्तार होता है और वे अपनी उत्पादकता एवं कुशलता बढ़ाने के लिए प्रयत्नशील रहते हैं।

नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत इस प्रकार पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था के प्रोत्साहनों के अतिरिक्त समाजवादी प्रोत्साहनों की और व्यवस्था कर दी जाती है जिसके परिणामस्वरूप प्रोत्साहनों में पर्याप्त वृद्धि हो जाती है। परन्तु समाजवादी प्रोत्साहन सभी कुशलता से संचालित हो सकते हैं, जब देश में समाजवादी अर्थ व्यवस्था की वास्तविक संरचना कर दी गयी हो। समाजवादी अर्थ-व्यवस्था में निराया, व्याज एवं लाभ के अन्तर्गत व्यक्तियों को जो अनुपाजित आय उदय

होती है, उसे समाप्त करने की आवश्यकता होती है। अनुपाजित आय समाप्त होने पर ही समानता का वातावरण उदय हो सकता है और प्रत्येक नागरिक को उसकी धोख्यता, कार्यक्षमता एवं कर्तव्य-परायणता के आधार पर आधारित आय प्राप्त हो सकती है। इस प्रकार की समानता नागरिकों में सुरक्षा की भावना जागृत करती है जिसके अन्तर्गत वह यह मानता है कि वह जितनी अधिक कुशलता से कार्य करेगा, उतना ही अधिक लाभ उसे प्राप्त होगा और बिना पारिश्रमिक के अन्य कोई नागरिक अधिक एवं सामाजिक लाभ प्राप्त नहीं कर सकेगा। इसके साथ श्रमिकों की कार्य-कुशलता का माप करने की उचित विधि भी होनी चाहिए और इस माप करने की प्रक्रिया में किसी प्रकार का भेद-भाव नहीं होना चाहिए। इसका अर्थ यह है कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था में प्रोत्साहनों का पर्याप्त मात्रा में विद्यमान रहना कुशल प्रशासन पर निर्भर रहता है जो राजनीतिक परम्पराओं पर निर्भर होता है।



## नियोजन की प्रक्रिया एवं तन्त्र तथा भारत का योजना-आयोग

[PLANNING PROCEDURE AND MACHINERY  
AND INDIAN PLANNING COMMISSION]

विकास योजना एक अत्यन्त विस्तृत प्रलेख होता है जिसको तैयार करने के लिए अत्यधिक परिश्रम करने की आवश्यकता होती है। यह प्रलेख राष्ट्र की वर्तमान आर्थिक स्थिति का व्योरा देते हुए विभिन्न विकास कार्यक्रमों का गुणात्मक एवं परिमाणात्मक विवरण होता है और यह भी उल्लेखित करता है कि इन कार्यक्रमों का संचालन निरीक्षण एवं क्रियान्वयन किस प्रकार किया जाता है। इन सब विवरणों के साथ योजना में समाज की उस स्थिति का चित्रण भी किया जाता है जो योजना के क्रियान्वयन के पश्चात् उदय होगी। इस प्रकार एक विकास-योजना में अर्थ-व्यवस्था की वर्तमान स्थिति के साथ भविष्य की सम्भावनाओं का चित्रण किया जाता है जिसके लिए सर्वेक्षण अन्वेषण दूरदर्शिता एवं प्रविधिकरण (Processing) की आवश्यकता होती है। वास्तव में विकास-योजना अर्थ व्यवस्था का स्थिति विवरण (Balance Sheet) होता है जिसमें देश में उपलब्ध समस्त साधनों का परिमाणात्मक विवरण दिया जाता है और उनके विवेकपूर्ण वितरण एवं उपयोग की प्रविधि अंकित की जाती है। समाजवादी राष्ट्रों, जैसे सोवियत रूस में राष्ट्रीय आर्थिक योजना एक राजकीय प्रलेख होता है जिसमें निर्धारित योजनाकाल में राष्ट्रीय अर्थ व्यवस्था के उद्देश्यों के अनुरूप प्रत्येक आर्थिक क्षेत्र (Economic Sectors) के कार्यक्रमों की सूची दी जाती है। इस राजकीय प्रलेख का ढाँचा (Structure) आर्थिक विकास के स्तर तथा भौतिक उत्पादन के सामाजिक एवं क्षेत्रीय (Sectoral) ढाँचे और योजना के लक्ष्यों एवं समस्याओं पर निर्भर रहता है।<sup>1</sup>

विकास-योजना इस प्रकार अर्थ-व्यवस्था के सम्पूर्ण क्षेत्रों में सम्बद्ध होती है। ऐसी योजना के चार मुख्य पहलू होते हैं—प्रथम उत्पादन लक्ष्य, जिसके अन्तर्गत इच्छित वस्तुओं की उत्पादन-वृद्धि के आँकड़े दिये जाते हैं, द्वितीय, मानव विनियोजन बजट, जिसमें उस सरकारी व्यय का विवरण दिया जाता है जो मानव के विकास एवं कल्याण पर व्यय करने का लक्ष्य होता है अर्थात् शिक्षा, प्रशिक्षण, स्वास्थ्य एवं सामाजिक सेवाओं का आयोजित सरकारी व्यय तथा चतुर्थ, नियमन-कार्य-वाहियाँ इनके अन्तर्गत उन प्रतिबन्धों एवं नियन्त्रणों का विवरण दिया जाता है, जिनके द्वारा निजी व्यक्तियों, स्थाओं एवं व्यवसायों की गतिविधियों का प्रकार निर्देशित किया जाता है जिससे इनके द्वारा योजना उद्देश्यों की पूर्ति में योगदान उपलब्ध हो। इस प्रकार आर्थिक योजना के लक्ष्यों का एक परिमाणात्मक विवरण होता है जिनके लक्ष्यों की उपलब्धि के लिए पूँजी एवं मानव के उपयोग को निर्देशित करने की प्रविधि का उल्लेख भी किया जाता है। एक विकास योजना का निर्माण कई अवस्थाओं से होकर गुजरता है। इन अवस्थाओं का अध्ययन निम्न प्रकार किया जा सकता है

### विकास योजना का निर्माण

- (1) भौतिक, वित्तीय एवं जनमस्या सम्बन्धी आँकड़ों को एकत्रित करना—यह योजना की

सर्वप्रथम अवस्था है। साख्य-एकीकरण योजना-आयोग द्वारा किया जा सकता है। कोई भी योजना विश्वसनीय साख्य तथा तत्वों के आधार पर ही बनायी जा सकती है। अल्प-विकसित देशों में सारय एकत्रित करने तथा उनका विश्लेषण करने का कोई सन्तोषजनक प्रबन्ध नहीं होता। अधिकांश साख्य पक्षपात के दृष्टिकोण से एकत्र किये जाते हैं, जिसको किसी भी रूप में विश्वसनीय कहना अतिशयोक्ति होगी। योजना के उद्देश्य, प्राथमिकताएँ, लक्ष्य, अथ प्रवन्धन आदि सभी को निश्चित करने के लिए साख्य की आवश्यकता होती है।

योजना-आयोग द्वारा ये सूचनाएँ प्रबन्ध-सम्बन्धी अधिकारियों (Administrative Officers) की सहायता से एकत्रित की जाती हैं क्योंकि विशेष साख्यिक सस्थाएँ स्थापित करने तथा उनके द्वारा आवश्यक सूचना एकत्रित करने में अत्यधिक समय व्यतीत होता है। योजना-आयोग अपने विशेषज्ञों द्वारा भी साख्य-एकीकरण एवं विश्लेषण का कार्य सम्पादन करा सकता है। प्रत्येक विशेष क्षेत्र के विशेष उद्योग के लिए पृथक्-पृथक् समितियाँ नियुक्त की जा सकती हैं। उन्हें नियोजन के लिए सम्बन्धित उद्योगों से आवश्यक सूचनाएँ एकत्रित करने तथा योजना-विधि में इन उद्योगों के नियोजित कार्यक्रमों की व्यवस्था पर नियन्त्रण रखने का कार्य सौंपा जा सकता है।

इस प्रकार समस्त सरकारी विभागों, निजी औद्योगिक सस्थानों तथा समितियों, व्यापार-सस्थाओं (Trade Agencies) एवं सेवा-सस्थाओं (Service Agencies) से सूचना एकत्र करके योजना आयोग को इस सूचना का विश्लेषण, व्याख्या तथा आलोचनात्मक अध्ययन अपने प्राविधिक विशेषज्ञों द्वारा कराना चाहिए। ये विशेषज्ञ इस सूचना के आधार पर भविष्य के उत्पादन तथा उपभोग की प्रवृत्तियों का भी अनुमान लगायें और इस प्रकार समस्त अनुभवों के आधार पर योजनाकाल में उपार्जित होने वाली राष्ट्रीय आय का अनुमान लगाया जा सकता है।

(2) राष्ट्रीय आय का अनुमान—वित्तीय एवं भौतिक साधनों के अनुमानों को जनसंख्या वृद्धि के अनुमानों से सम्बद्ध करके राष्ट्रीय आय की इच्छित वृद्धि का अनुमान लगाया जाता है। इस सम्बन्ध में एक ओर, वित्तीय साधनों की उपलब्धि के आधार पर राष्ट्रीय आय की योजना-अवधि में वृद्धि का अनुमान लगाया जाता है और दूसरी ओर सम्भावित जनसंख्या को प्रति व्यक्ति वांछित-यूनितम आय का आयोजन करने हेतु राष्ट्रीय आय की वांछित वृद्धि का अनुमान लगाया जाता है। यदि भौतिक अथवा वित्तीय अथवा दोनों साधनों की उपलब्धि के आधार पर वांछित राष्ट्रीय आय में वृद्धि नहीं हो सकती हो तो साधनों की खोजने की आवश्यकता अंकित की जाती है।

(3) राष्ट्रीय आय का विनियोजन उपभोग तथा समाज-कल्याण हेतु वितरण—अनुमानित राष्ट्रीय आय की राशि निश्चित करने के उपरान्त योजना-आयोग द्वारा नीति-सम्बन्धी प्रस्ताव तैयार करना आवश्यक है। राष्ट्र की राजनीतिक आर्थिक तथा सामाजिक व्यवस्था के अनुसार योजना के लक्ष्यों एवं उद्देश्यों का निश्चित किया जाता है। राष्ट्रीय आय का तीन तालिकाओं—विनियोग, उपभोग तथा समाज-कल्याण में विभाजित किया जाता है। विनियोग की राशि निश्चित करते समय राष्ट्र की आर्थिक नीतियों के आधार पर यह निश्चित किया जाना भी आवश्यक है कि इस राशि का कितना भाग निजी तथा सरकारी क्षेत्र के लिए निर्धारित किया जाय। यद्यपि उपभोग की राशि निर्धारित करते समय जनसमुदाय के वर्तमान जीवन स्तर को आधार मानना चाहिए तथापि अधिक विकास की प्रगति हेतु साधनों का उपभोग के क्षेत्र से पूँजीगत विनियोजन के क्षेत्र में लाना आवश्यक होता है किन्तु यदि जनसमुदाय का जीवन स्तर अत्यन्त निम्न हो तो उनके उपभोग को अधिक कम नहीं किया जा सकता अतः विनियोजन के लिए अब आन्तरिक मापनों से पर्याप्त मात्रा में प्राप्त नहीं होगा। दूसरी ओर यह जानना भी आवश्यक होगा कि देश के सविधानानुसार जनसाधारण से कितना त्याग अपेक्षित है तथा उनकी व्यक्तिगत स्वतन्त्रता को उन्हीं के उत्पादन के लिए किस सीमा तक नियन्त्रित किया जा सकता है। तदुपरान्त समाज कल्याण हेतु कितनी राशि व्यय की जा सकती है इसका निर्धारण राष्ट्र की सामाजिक व्यवस्था पर निर्भर रहता है। इस सम्बन्ध में राष्ट्र के पिछड़े वर्गों, अविकसित क्षेत्रों, शिक्षा तथा स्वास्थ्य-व्यवस्था गृह-स्थिति तथा धर्म कल्याण आदि की आवश्यकताओं को आधार माना जाता है।

विनियोजन, उपभोग तथा समाज-कल्याण तीनों एक-दूसरे पर अवलम्बित हैं। विनियोजन तथा उपभोग तो इतनी घनिष्ठता से सम्बद्ध हैं कि इन पर व्यय होने वाली राशि निश्चित करने के लिए दोनों का एक माध्य अध्ययन करना पड़ेगा। उपभोग की तालिका बनाने के लिए योजनावधि में जीवन-स्तर में कितनी वृद्धि की जायेगी, इसका निश्चय करना आवश्यक है। जीवन-स्तर में सम्मिलित किये जाने वाले अग्रे के आधार पर ही यह भी निर्धारित करना आवश्यक है कि विभिन्न वस्तुओं तथा सेवाओं की कितने परिमाण में आवश्यकता होगी। इसके साथ ही, आवश्यक एकत्रित सूचना के आधार पर यह भी ज्ञात किया जा सकेगा कि इन वस्तुओं तथा सेवाओं की पूर्ति किस सीमा तक राष्ट्रीय उत्पादन एवं आयात तथा संचय में से की जा सकती है।

(4) उत्पादन-परियोजनाओं का निर्माण—उपभोग, विनियोजन एवं समाज-कल्याण की तालिकाओं में वस्तुओं तथा सेवाओं की न्यूनता अथवा अधिकता ज्ञात करने में सहायता होगी। न्यूनताधिक्य का ज्ञान दो तत्वों को जन्म देगा

(अ) आयात तथा निर्यात-नीति, तथा

(ब) उन उद्योगों में विकास की आवश्यकता की तीव्रता को जो आन्तरिक उत्पादन द्वारा उपभोग की आवश्यकताओं की पूर्ति में सहायक होंगे।

उत्पादन के साधनों को बढ़ाने के लिए उद्योगों को अध्ययनार्थ दो भागों में विभाजित किया जा सकता है। प्रथम, ऐसे उद्योग जिनके विकास करने के लिए अल्पकालीन योजनाओं की आवश्यकता हो। साथ ही अर्थ-प्रवर्धन हेतु आन्तरिक साधनों पर निर्भर रहा जा सके। द्वितीय, ऐसे उद्योग जिनके विकास के लिए दीर्घकालीन योजनाओं तथा पूँजीगत वस्तुओं की आवश्यकता हो। आवश्यक सामग्री का देश में उत्पादन कहाँ तक हो सकता है, इसका अध्ययन भी आवश्यक होगा। इस प्रकार दीर्घकालीन योजना में पूँजीगत वस्तुओं के उद्योग तथा बड़ी-बड़ी योजनाएँ सम्मिलित की जाएँगी। पूँजीगत वस्तुओं के साथ-साथ उद्योगों की कच्चे माल तथा श्रम सम्बन्धी आवश्यकताओं का अध्ययन भी आवश्यक होगा और इन क्षेत्रों में भी यह निश्चित करना होगा कि श्रम तथा कच्चा माल आन्तरिक साधनों द्वारा पूर्ति बड़ाकर अथवा आयात से कहाँ तक प्राप्त किये जा सकते हैं। इस प्रकार प्रत्येक उद्योग के प्रत्येक कच्चे माल के लिए तथा प्रत्येक प्रकार के श्रम की आवश्यकताओं के लिए वजट भी बनाया जा सकेगा। अल्प-विकसित तथा अविकसित राष्ट्रों में कृषि का स्थान भी महत्वपूर्ण होता है। भारत जैसे राष्ट्रों में कृषि ही सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था की नियन्त्रक है। उत्पादन के अन्य क्षेत्रों का विकास भी कृषि के पर्याप्त विकास पर अवलम्बित है। कृषि के उत्पादन के लिए योजना में सिंचाई के साधनों में वृद्धि कृषि के तरीकों का वैज्ञानिकीकरण, उत्तम खाद तथा बीज का आयोजन आदि को प्राथमिकता प्रदान की जानी चाहिए। कृषि से सम्बन्धित सूचना शासकीय कृषि-विभागों तथा कृषि-मन्त्रालयों आदि द्वारा एकत्रित की जा सकती है। योजना-आयोग के अन्तर्गत कृषि विभाग परिषद् (Development Council for Agriculture) का निर्माण किया जा सकता है। इस परिषद् में विभिन्न राज्यों के कृषि विभागों, जनता, विशेषज्ञों, अर्थशास्त्रियों तथा सांख्यिकी के प्रतिनिधि होने चाहिए जिससे व्यापक योजनाओं के निर्माण में सुविधा हो तथा इन योजनाओं के लिए जन-सहयोग उपलब्ध हो सके।

इस प्रकार उत्पादन के क्षेत्र में विकास के लिए वृद्धि सूचनाओं, तथ्यों तथा सांख्यिकी के आधार पर तैयार किये गये गुणाव प्राप्त करने के लिए प्रत्येक क्षेत्र में विकास परिषद् (Development Council) की स्थापना अपेक्षित है। प्रत्येक उद्योग के लिए पृथक्-पृथक् विकास-परिषद् का निर्माण किया जा सकता है। इन विकास-परिषदों में सम्बन्धित उद्योग में संचय हुए उद्योगपतियों, केन्द्रीय सरकार तथा प्रान्तीय सरकारों, विशेषकर उन प्रान्तीय सरकारों का जिनमें वह उद्योग स्थापित हो अथवा उस उद्योग की स्थापना सम्भावित हो, का प्रतिनिधित्व होना चाहिए। इनमें सामान्य विशेषज्ञ, लोकसभा के प्रतिनिधि तथा योजना-आयोग के प्रतिनिधि सम्मिलित किये जा सकते हैं। ये विकास-परिषदें अपने-अपने क्षेत्र की वर्तमान स्थिति अथवा जितनी भी इकाइयाँ इस

उद्योग में हो, प्रत्येक का उत्पादन, उत्पादन-शक्ति, लागत, विभिन्न उपयोगों के लिए अनुकूलता, उत्पादन में वृद्धि तथा कमी होने पर उन पर प्रभाव, श्रम की उपलब्धि, उसके स्थायी सयन्त्र की स्थिति तथा उसके प्रतिस्थापन एवं वृद्धि की आवश्यकता, वर्तमान बाजारों की स्थिति आदि का अध्ययन करेगी। विकास-परिपद् में इस समस्त सूचना के आधार पर अपने क्षेत्र से सम्बन्धित प्रथम प्रस्ताविक योजना का प्रारूप निश्चित करने के लिए उचित अधिकारी होना चाहिए। विकास-परिपद् यह भी अनुमान लगा सकती है कि योजनाकाल में उसके क्षेत्र की उत्पादित वस्तुओं की कितनी मांग होगी और इसके आधार पर यह निश्चित किया जा सकेगा कि उत्पादन में कितनी वृद्धि की जाय तथा इस वृद्धि के लिए क्या-क्या कार्यवाही की जाय।

विकास-परिपदों द्वारा निर्मित प्रथम प्रस्तावित योजनाएँ राष्ट्रीय योजना आयोग के पास भेजी जानी चाहिए। योजना-आयोग को इन योजनाओं का मिलान उसके विशेषज्ञों द्वारा तैयार आँकड़ों से करना चाहिए। तत्पश्चात् समस्त योजनाएँ योजना-आयोग अपनी टिप्पणी सहित अपने उच्च अधिकारियों के पास भेजेगा।

योजना-आयोग द्वारा योजना के अर्थ-प्रबन्धन का भी अध्ययन किया जाता है। कभी-कभी नौ विकास-योजनाओं के निर्माण के पूर्व ही उपलब्ध अर्थ-साधनों का अध्ययन करना होता है। अर्थ-साधनों की उपलब्धि की सुधमता एवं परिणाम के अनुसार ही योजना के कार्यक्रम निर्धारित किये जाते हैं। ऐसी परिस्थिति में योजना को वित्तीय नियोजन (Financial Planning) का नाम दिया जाता है परन्तु विकास-योजना के लक्ष्य बहुधा पहले निश्चित किये जाते हैं, तत्पश्चात् अर्थ-साधनों की उपलब्धि का अध्ययन करके उन्हें बढ़ाने का प्रयत्न किया जाता है। योजना-आयोग विभिन्न विकास-परिपदों से तत्सम्बन्धी उत्पादन के क्षेत्रों की आर्थिक आवश्यकताओं का विवरण प्राप्त करता है तथा केन्द्रीय एवं प्रांतीय वित्त-मन्त्रालयों द्वारा उपलब्ध साधनों का अनुमान लगाया जाता है। इस प्रकार अनुमानित अर्थ-साधनों को भी योजना-आयोग उच्चाधिकारी के पास भेज देता है।

समाज-कल्याण की योजना बनाने के लिए एक केन्द्रीय समाज-कल्याण परिपद् (Central Social Welfare Board) का निर्माण किया जा सकता है। यह बोर्ड विभिन्न कार्यों के लिए आवश्यकतानुसार समितियाँ स्थापित कर सकता है। श्रम-हितकारी-निर्माण हेतु एक श्रम तथा हितकारी परिपद् (Labour & Labour Welfare Board) की स्थापना की जा सकती है, जो श्रम के पारिश्रमिक, कार्य करने की परिस्थितियों, श्रमिकों के लिए गृह-निर्माण, सामाजिक बीमा आदि विषयक आवश्यक सुझाव तैयार करे। इस परिपद् में सरकार, उद्योगपति, श्रमिक-संस्थाओं आदि के प्रतिनिधि होने चाहिए। इस प्रकार समाज-कल्याण की प्रारूप-योजनाएँ (Draft Plans) योजना-आयोग के पास पहुँचनी चाहिए जो टिप्पणी सहित उच्च अधिकारी के पास भेज दे।

(5) योजना में सन्तुलन—योजना में सम्मिलित कार्यक्रमों का निर्धारण करते समय सन्तुलनों (Balances) का विशेष रूप से अध्ययन किया जाता है। वास्तव में, ये सन्तुलन ही योजना के अन्तर्गत समन्वित विकास का आधार होते हैं। ये सन्तुलन योजना के लक्ष्यों तथा उपलब्ध उत्पादन-साधनों से सम्बद्ध होते हैं। दूसरे शब्दों में यह कह सकते हैं कि उत्पादन-घटकों में आवदन तथा उनसे उपलब्ध उत्पादन अथवा प्रतिफल में पूर्ण समायोजन स्थापित करना नियोजन का सर्वाधिक महत्वपूर्ण कर्तव्य होता है। योजना में सम्मिलित कार्यक्रमों की सख्या, अन्तर एवं प्रारूप ऐसा होना चाहिए कि उपलब्ध समस्त साधनों का उत्पादक उपयोग हो सके और इनकी पूर्ति के लिए उपलब्ध साधनों में अधिक आवश्यकता न पड़े। यदि उपलब्ध साधनों से अधिक की माँग योजना के कार्यक्रमों की पूर्ति के लिए की जायेगी तो मुद्रा-स्फीति उदय होगी और विकास-कार्यक्रमों में बहुत सी रुकावटें उत्पन्न होंगी। दूसरी ओर जब साधनों का न्यून उपयोग होगा तो प्रगति की दर कम रहेगी।

योजना के लक्ष्यों एवं उपलब्ध श्रम-शक्ति में सन्तुलन रखना भी आवश्यक होता है। यदि यह साधन उपलब्ध श्रम-शक्ति का पूर्णतया उपयोग नहीं कर सकेंगे तो बेरोजगारी फैल जायेगी। अल्प-विकसित राष्ट्रों में श्रम-शक्ति की बहुतायत होती है और उसकी वृद्धि की दर भी अधिक होती

हे जिसके फलस्वरूप नियोजित अर्थ-व्यवस्था के प्रारम्भिक काल में उत्पादन-कार्यक्रम इतने विस्तृत हो सकते हैं कि इस समस्त श्रम-शक्ति का उपयोग हो सके। यही कारण है कि आर्थिक प्रगति और बेरोजगारी दोनों में ही एक साथ वृद्धि होती है। बेरोजगारी की समस्या गम्भीर न होने देने के लिए ही तो योजना में उत्पादक रोजगार के साथ कुछ सहायता-सम्बन्धी कार्यक्रम (Relief Programmes) भी योजना में सम्मिलित किये जाते हैं। दूसरी ओर यदि उत्पादन-लक्ष्य इतने ऊँचे रखे जायें कि उपलब्ध श्रम-शक्ति पर्याप्त न हो तो उत्पादन में बाधाएँ उत्पन्न हो सकती हैं। नाज़ी जर्मनी में हिटलर को द्वितीय महायुद्ध के पूर्व उम समय का सामना करना पड़ा था क्योंकि युद्ध-सामग्री का सग्रह बड़ी मात्रा में इस समय जर्मनी में किया जा रहा था।

**व्यावसायिक सुविधा-सन्तुलन**—उत्पादन-लक्ष्यों को उत्पादन की सहायक सुविधाओं के साथ सन्तुलित भी करना होता है। सिंचाई, शक्ति-मंचार, यातायात, अधिकोपण आदि सुविधाओं के साथ उत्पादन-लक्ष्यों को सन्तुलित करना अत्यन्त आवश्यक होता है। इस सन्तुलन की अनुपस्थिति में उत्पादन-कार्यक्रमों को निविघ्न मंचालित करना सम्भव नहीं होता है।

**स्थानीयकरण-सन्तुलन**—उत्पादन के लक्ष्यों को निर्धारित करने के पूर्व नियोजकों को यह भी निश्चय कर लेना चाहिए कि विभिन्न उत्पादन-कार्यक्रमों को किम-किस क्षेत्र में संचालित किया जाना है। उत्पादन-कार्यक्रमों की स्थापना ऐसे स्थानों पर होनी चाहिए, जहाँ यातायात की लागत कम पड़े और आधारभूत सामग्री शक्ति एवं श्रम-शक्ति आसानी से उपलब्ध हो सकती हो। स्थानीयकरण-सन्तुलन (Locational Balance) में केवल उत्पादन-घटकों एवं उत्पादन-लागत को ही ध्यान में नहीं रखा जाता बल्कि विभिन्न क्षेत्रों के विकास के स्तर पर विचार किया जाता है क्योंकि एक बड़े राष्ट्र के लिए विकास-कार्यक्रमों द्वारा क्षेत्रीय सन्तुलन के उद्देश्य की पूर्ति करनी होती है। भारत की प्रथम एवं द्वितीय योजनाओं में स्थानीयकरण-सन्तुलन के आधार पर सरकारी क्षेत्र के व्यवसायों का ध्यान नहीं किया गया है और तृतीय एवं चतुर्थ योजनाओं में राजनीतिक विचारधाराओं ने बहुत सी परियोजनाओं के स्थान चयन करने को प्रभावित किया है।

**वित्तीय एवं भौतिक साधनों में सन्तुलन**—अर्थ व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों को जो वित्तीय एवं भौतिक साधन आवंटित किये जायें, उनमें सन्तुलन होना चाहिए। यदि भौतिक लक्ष्यों की तुलना में वित्तीय साधन कम किये गये तो उपयोग न हुए भौतिक साधनों का सचय हो जायेगा और निर्माण-सम्बन्धी भौतिक साधनों का किसी क्षेत्र में सचय होने से अर्थ-व्यवस्था में इनके प्रवाह की व्यवस्था गड़बड़ हो जायेगी। दूसरी ओर यदि भौतिक साधनों की तुलना में यदि वित्तीय साधन अधिक आवंटित किये गये तो साधनों की न्यूनता का वातावरण हो जायेगा जिसके फलस्वरूप मुद्रा-स्फीति का भय उत्पन्न हो जायेगा। इस प्रकार एक पूर्ण योजना में वित्तीय एवं भौतिक साधनों में सन्तुलन होना चाहिए जिससे व्यक्तियों को दिये गये मौद्रिक भुगतान उत्पादित वस्तुओं के मूल्यों के साथ समायोजित होते रहें।

भारतीय योजना में भौतिक एवं वित्तीय साधनों में प्रायः सन्तुलन नहीं रहा है जिसके फलस्वरूप प्रायः यह देखने में आता है कि बहुत सी परियोजनाओं की मौद्रिक लागत अनुमान से बहुत अधिक रहती है।

**पृष्ठभूमि से सन्तुलन**—जब विकास-योजनाओं का निर्माण निम्न स्तर से किया जाता है तो निम्न स्तर की विकास-योजनाओं को उच्च स्तर में निर्धारित किये गये लक्ष्यों से सन्तुलित करना आवश्यक होता है। उदाहरण के लिए, जब विकास के लिए योजनाएँ स्थानीय स्तर पर बनायी जायें और उन्हें फिर जिला स्तर एवं राज्य-स्तर पर गमन्वित किया जाय और फिर राष्ट्रीय योजना में सम्मिलित किया जाय तो यह अत्यन्त आवश्यक है कि समस्त योजनाएँ राष्ट्रीय योजना द्वारा निर्धारित उद्देश्यों एवं लक्ष्यों से सन्तुलित हों। किसी भी जिले अथवा राज्य की योजना में ऐसे कार्यक्रम नहीं होने चाहिए जो किसी दूसरे जिले अथवा राज्य की आर्थिक स्थिति पर बुरा प्रभाव डाल सकें। इसी प्रकार प्रत्येक उद्योग एवं व्यवसायों के विकास एवं विस्तार का कार्यक्रम ऐसा

होना चाहिए जो उस उद्योग में सामूहिक रूप से समन्वित होता हो अथवा विकास द्वारा उपलब्ध वस्तुओं एवं सेवाओं का उपभोग करने के लिए जिन परिस्थितियों की आवश्यकता हो, उनका भी आयोजन कर दिया गया हो। उदाहरण के लिए, यदि अधिक उपज देने वाले बीजों की पूर्ति में वृद्धि करने की व्यवस्था की जाय तो इन बीजों के उपयोग के लिए रासायनिक खाद एवं सिंचाई के साधनों की भी व्यवस्था होनी चाहिए। भारतीय योजनाओं में इस प्रकार के सन्तुलन की बहुत कमी है। श्रम-शक्ति के प्रशिक्षण एवं उपयोग में भी इस प्रकार के सन्तुलन की आवश्यकता होती है और इसकी अनुपस्थिति के कारण ही हम इतने इजीनियर्स एवं पढ़े-लिखे लोगों को बेकार देख रहे हैं।

(6) योजना का वित्तीय पक्ष—योजना की वित्तीय आवश्यकताओं का अनुमान उत्पादन एवं समाजसेवा-कार्यक्रमों के आधार पर लगाया जा सकता है। अर्थ-सामर्थ्य के विभिन्न स्रोतों का अध्ययन करके यह निर्धारित किया जाता है कि किस स्रोत से वित्तों का सौधन किस प्रकार प्राप्त किये जायेंगे। विदेशी सहायता की सम्भावनाओं एवं आवश्यकताओं को भी निर्धारित किया जाता है। योजना के वित्तीय पक्ष को उसके भौतिक पक्ष में सम्बद्ध किया जाता है और इसके भौतिक एवं वित्तीय साधनों में सन्तुलन स्थापित किया जाता है।

(7) योजना की अवधि—योजना के लक्ष्यों को समय से सम्बद्ध करना आवश्यक होता है। इसके लिए पहले दीर्घकालीन उद्देश्यों एवं लक्ष्यों को निर्धारित कर लिया जाता है और फिर यह निश्चित करना होता है कि इन दीर्घकालीन लक्ष्यों को सामान्य अवधि की कितनी योजनाओं में उपलब्ध किया जाय। योजनाओं की सामान्य अवधि प्रशासनिक सुविधाओं एवं परिस्थितियों में परिवर्तन होने वाले चक्र (Cycle) पर निर्भर रहता है। दीर्घकालीन योजना को विभिन्न वर्गों, शाखाओं और छोटी छोटी अवधियों में विभक्त कर दिया जाता है और फिर विभिन्न भौतिक एवं वित्तीय योजनाओं को इन विभिन्न वर्गों, शाखाओं अथवा क्षेत्रों में सम्बद्ध करके समायोजित एवं सन्तुलित किया जाता है। इस प्रकार सामान्य योजना को विभिन्न क्षेत्रों में विभक्त किया जाता है, जैसे—उद्योग, कृषि, यातायात, संचार आदि। फिर प्रत्येक क्षेत्र की योजना को प्रत्येक शाखा एवं वर्ग की योजना में विभक्त कर दिया जाता है, जैसे उद्योग-क्षेत्र की योजना को विभिन्न उद्योगों की योजनाएँ, जैसे लोहा, कोयला, कपड़ा आदि में विभक्त कर दिया जाता है। इसके पश्चात् प्रत्येक उप-योजना इकाइयों को योजना में विभक्त कर देते हैं। ये सभी योजनाएँ एवं उप-योजनाएँ दीर्घ एवं अल्प दोनों कालों के लिए निर्धारित की जाती हैं।

(8) योजना का आकार—योजना का आकार तीन बातों पर निर्भर होता है—(अ) पिछले अनुभवों के आधार पर एकत्रित किये गये तथ्य, (आ) योजना के उद्देश्यों के आधार पर निर्धारित किये गये विभिन्न लक्ष्य, तथा (इ) भविष्य में उदय होने वाली परिस्थितियाँ।

योजना के उद्देश्यों को निर्धारित वर्तमान परिस्थिति के अध्ययन के आधार पर आधारित किया जाता है और इन उद्देश्यों की उपलब्धि के लिए किन किन भौतिक सुविधाओं एवं सामग्रियों की आवश्यकता होगी, उसके आधार पर भौतिक लक्ष्य निर्धारित होते हैं। भौतिक लक्ष्यों को निर्धारित करते समय भविष्य में उदय होने वाली परिस्थितियों, जैसे जनसंख्या की वृद्धि को भी ध्यान में रखना होता है। भौतिक लक्ष्यों के आधार पर योजना के कार्यक्रमों का आकार एवं प्रकार निर्धारित होता है।

(9) योजना के कार्यक्रमों का निश्चय करना—राष्ट्रीय योजना के कार्यक्रम को अन्तिम रूप देने के लिए केवल विरोधों के विचारों पर ही निर्भर नहीं रखा जा सकता। हमें एक ऐसे राष्ट्रीय अधिकारी की व्यवस्था करनी होगी, जिसके पास वर्गीय अधिकारियों (Sectional Authorities) द्वारा अपनी-अपनी प्रस्तावित योजनाएँ स्वीकृति अथवा सुधार के लिए भेजी जा सकें। इस स्थिति में हीन कार्यों में भेद करना आवश्यक है। उत्पादन के विभिन्न क्षेत्रों में राष्ट्रीय आवश्यकता का अनुमान लगाना जिससे वर्गीय अधिकारियों द्वारा लगाये गये अनुमानों पर नियन्त्रण रखा जा

सबे तथा विभिन्न उद्योगों के लिए प्रस्तावित राष्ट्रीय योजना की रूपरेखा तैयार करना जिससे वर्गीय अधिकारियों द्वारा निर्मित विभिन्न योजनाओं का तुलनात्मक अध्ययन किया जा सके। दूसरा काम राष्ट्रीय प्रस्तावित योजना तथा वर्गीय योजनाओं के आधार पर वास्तविक रूप निश्चय करने का है तत्पश्चात् उत्पादन की राष्ट्रीय योजना तैयार की जानी चाहिए। तीसरा कार्य योजना के संचालन के निरीक्षण करने का है जिससे वर्गीय अधिकारियों के कार्य तथा उनके एक-दूसरे के सम्बन्ध में अधिकतम कार्यक्षमता का निश्चय हो सके। उपर्युक्त कार्यों के सम्पादन हेतु निम्नलिखित अधिकारियों की नियुक्ति होना आवश्यक है। सर्वप्रथम एक केन्द्रीय योजना विभाग का निर्माण आवश्यक है जिसकी योजना-आयोग की सलाह दी जा सकती है। योजना-आयोग को विभिन्न संस्थाओं से जो योजना के कार्यक्रम का संचालन करें सूचना प्राप्त करने का अधिकार होना चाहिए। योजना-आयोग के पास अपने विरोध हो जो विभिन्न विचार-परिपक्षों द्वारा प्रेषित योजनाओं का आलोचनात्मक अध्ययन कर सके तथा एक राष्ट्रीय योजना की रूपरेखा तैयार कर सके। योजना-आयोग वास्तव में एक विरोधों की संस्था होती है जिसे अपनी योजनाओं की कार्यान्वयन करने का अधिकार नहीं होना प्रचुर विचार-परिपक्षों द्वारा प्रेषित योजनाओं पर अपने विचार व्यक्त करने तथा सुझावों के साथ अपनी योजनाओं को अन्तिम निश्चय के लिए अन्य उच्च अधिकारियों के पास भेजना होता है।

योजना-कार्यों को अन्तिम रूप प्रदान करने के लिए केवल विरोधों के विचारों को ही आधार नहीं बनाया जा सकता। आर्थिक नियोजन का तात्पर्य केवल इतना ही नहीं है कि पृथक्-पृथक् क्षेत्रों के लिए विरोधों द्वारा पृथक्-पृथक् योजनाएँ बना ली जायें प्रत्युत राष्ट्र की आर्थिक क्रियाओं की योजना के अन्तिम उद्देश्यों के अनुसार परिवर्तित करना भी आवश्यक है। प्रक्रान्तिक समाज में विरोधों के हाथ में राष्ट्र की सम्पूर्ण आर्थिक अवस्था को निहित नहीं किया जा सकता। किसी भी निश्चय के पूर्व जनताधारण के विचारों में अग्रगण्य होता भी आवश्यक है क्योंकि योजना-आयोग को केवल एक विरोधों की संस्था का स्थान प्राप्त होना है। यह संस्था जनता के विचारों का प्रतिक्रिया नहीं कर सकती है।

योजना का अन्तिम रूप निश्चय करने का कार्य लोकसभा द्वारा सम्पादित किया जाना चाहिए लेकिन लोकसभा के सम्मुख किसी भी कार्यक्रम को स्वीकृति हेतु प्रस्तुतीकरण मन्त्रिमण्डल द्वारा होना चाहिए। योजना-विभाग के मन्त्री की योजना-आयोग द्वारा प्रेषित योजनाओं के अध्ययन के उपरान्त राष्ट्र की राजनीतिक, सामाजिक तथा आर्थिक स्थिति के आधार पर योजना को अन्तिम रूप देना होता है। इस सब कार्य लिए योजना मन्त्री के सहयोग हेतु एक राष्ट्रीय नियोजन अधिकारी अपना राष्ट्रीय नियोजन सभा (National Planning Authority or National Planning Assembly) को व्यवस्था की जा सकती है। इन सभा में विभिन्न उद्योगों से सम्बन्धित विस्तृत परिपक्षों के क्षेत्रीय प्रतिनिधि लोकसभा के प्रतिपक्ष सदस्य जिनमें सरकारी तथा विरोधी दोनों पक्षों के सदस्य हों मन्त्रिमण्डल के सदस्य तथा योजना-आयोग के कुछ विशेषज्ञ तथा सरल सम्मिलित किये जा सकते हैं। यह सभा योजना की अन्तिम रूप देगी तथा अन्तिम प्रारूप ही योजना-मन्त्री द्वारा लोकसभा की स्वीकृति हेतु प्रस्तुत किया जाना चाहिए। "लोकसभा को सर्वोच्च स्वतन्त्र संस्था होने के कारण सर्वोच्च अधिकार देना, यद्यपि व्यवहार में (नियोजन) सभा द्वारा किये गये अनुमोदन को लोकसभा निन्दित रद्द नहीं करेगी।" (सिपसन)

इस अवस्था में योजना के नियम में अन्तिम निश्चय करने का कार्य अर्थात् तत्पक्ष नियंत्रण

1. "Parliament as the sovereign body would retain an over-riding authority though in practice it would doubtless not ignore the recommendations submitted by the assembly"—E. Lipson *A Planning Economy or Free Enterprise* p. 298

करने का कार्य राष्ट्रीय नियोजन सभा द्वारा किया जाना चाहिए। लक्ष्य निर्धारित करने का कार्य बहुत कुछ देश की आधारभूत नीतियों पर आधारित होता है क्योंकि लक्ष्यों के अनुसार ही अर्थ-साधनों का वित्तवारा विभिन्न क्षेत्रों में किया जाता है। लक्ष्य निर्धारित करने से पूर्व प्राथमिकताओं को भी निश्चित करना आवश्यक होगा। योजना के आधारभूत उद्देश्यों के अनुसार योजना के विभिन्न कार्यक्रमों में प्राथमिकताएँ निश्चित करना आवश्यक होता है। अल्प-विवक्षित राष्ट्रों में कृषि-विकास, औद्योगिक विकास, रोजगार-व्यवस्था, जीवन-स्तर में वृद्धि आदि मुख्य समस्याएँ होती हैं। इन समस्याओं की तीव्रता तथा अर्थ-साधनों की उपलब्धि के अनुसार प्राथमिकताएँ निश्चित की जाती हैं। इसके पश्चात् प्रत्येक उत्पादन तथा समाज कल्याण के क्षेत्र में लक्ष्य निर्धारित किए जाते हैं। उत्पादन के लक्ष्य निश्चित करने के साथ-साथ प्रत्येक का बजट भी तैयार कर लिया जाता है। विभिन्न औद्योगिक तथा कृषि के क्षेत्र की अपूर्णताओं तथा विदेशी व्यापार की स्थिति के अनुसार लक्ष्यों को निर्धारित किया जाता है, तत्पश्चात् अर्थ-साधनों की सम्भावित उपलब्धि के अनुसार लक्ष्यों को अन्तिम रूप देने के पूर्व आवश्यक समायोजन कर लिये जाते हैं। कृषि-प्रधान अल्प-विवक्षित देशों में जलवायु की अनिश्चितता को दृष्टिगत करना भी आवश्यक होता है, इसलिए लक्ष्यों को न तो इतना अभिलाषी रखना चाहिए कि जिनकी प्राप्ति सम्भव ही न हो सके तथा सम्पूर्ण योजना ऐसी परिस्थिति में एक अभिलाषी-कार्यक्रम-मान प्रतीत हों जो जनता का विश्वास प्राप्त न कर सके और न ही योजना के लक्ष्य इतने कम होने चाहिए कि वास्तविक विकास इन लक्ष्यों की तुलना में बहुत अधिक हो सकता हो। इस दशा में नियोजन की व्यवस्था की सहा देना भी अनुचित होगा। लक्ष्यों की तुलना में अत्यधिक अथवा अल्पतः न्यून सफलता दोनों ही दोषपूर्ण नियोजन के लक्षण हैं परन्तु शत-प्रतिशत उचित लक्ष्य भी निश्चित करना सम्भव नहीं होता क्योंकि बहुत से घटकों, जैसे कृषि-उत्पादन, आयात तथा निर्यात की दशाओं आदि पर नियोजन-अधिकारियों का कोई नियन्त्रण नहीं होता है। साथ ही, जिस सूचना तथा सत्या के आधार पर लक्ष्य निर्धारित किये जाते हैं, वह भी शत-प्रतिशत सही नहीं हो सकती है। यदि हम आर्थिक नीति को सूक्ष्म तथा प्रभावशील बनाना चाहते हैं तो सत्यता तथा भावना में वृद्धि करने की आवश्यकता होगी।

योजना के लक्ष्य और कार्यक्रम इस प्रकार निर्धारित किये जायें कि जहाँ आवश्यकतानुसार समय-समय पर परिवर्तन किये जा सकें। प्रतिकूल परिस्थितियों की उपस्थिति में इस प्रकार परिवर्तन किये जा सकें कि योजना के कार्यक्रम की पूर्ति पर इन उपस्थितियों का कोई विशेष प्रभाव न पड़े तथा लक्ष्यों की प्राप्ति हो सके। सम्भावना से अधिक अनुकूल परिस्थितियों की उपस्थिति में परिवर्तन इसलिए किये जाते हैं कि इन परिवर्तित परिस्थितियों का अधिकतम हित के लिए उपयोग किया जा सके। योजना के विभिन्न बजट एक-दूसरे से इस प्रकार सम्बन्धित होते हैं कि एक बजट में परिवर्तन करने पर अन्य समस्त बजटों में समायोजन करना आवश्यक होता है। अतएव योजना के कार्यक्रमों में परिवर्तन करते समय बड़ी सावधानी की आवश्यकता होती है।

(10) योजना की विजय—राष्ट्रीय योजना सभा द्वारा अन्तिम प्रस्ताव प्राप्त कर लेने के उपरान्त प्रस्तावित योजना लोकसभा के समक्ष स्वीकृति हेतु प्रस्तुत की जाती है। इसके साथ ही, योजना के प्रारूप का जनता के तत्सम्बन्धी विचारों के जानने के लिए विज्ञापन भी आवश्यक होता है जिससे ऐसे विशेषज्ञ, उद्योगपति, अर्थशास्त्री सामान्य जनता तथा सामाजिक, व्यापारिक एवं अन्य समस्याएँ, जो प्रत्यक्ष-रूपेण योजना से सम्बद्ध न हों, उस पर अपने विचार प्रकट कर सकें। प्रजातन्त्र में जनसाधारण के विचारों को विशेष महत्व दिया जाता है और योजना की सफलता जनता के सहयोग पर ही अवलम्बित है, अतः यदि आवश्यक हो तो जनता की अनुसार लोकसभा प्रारूप में आवश्यक समायोजन कर सकती है। इस प्रकार योजना का विज्ञापन करने का कार्य योजना आयोग द्वारा किया जा सकता है जो जनता से प्राप्त आलोचनाओं का अपनी टिप्पणी-सहित इन्हें राष्ट्रीय योजना सभा के पास भेज सकता है।



(11) योजना को क्रियान्वित करना—योजना को लोकसभा द्वारा स्वीकृति देने के पश्चात् उस श्रियान्वित करने की अवस्था आती है। इस अवस्था में यदि कोई शिथिलता रह जाती है तब अच्छी से अच्छी योजना का सफल होना स्वप्न मात्र रह जाता है। वास्तव में, यह अवस्था सम्पूर्ण योजना के जीवन में सर्वाधिक महत्वपूर्ण तथा मूल अवस्था होती है अतएव शासन को इस क्षेत्र में अग्रसर होकर वायवाही करनी चाहिए। संचालन-कार्य विभिन्न सरकारी विभागों, शायसीय तथा अर्द्धशासीय नियमा निजी व्यापारियों तथा उद्योगपतियों, सामाजिक संस्थाओं आदि द्वारा किया जाता है। प्रजातान्त्रिक नियोजन में कार्य-क्षेत्र दो भागों में विभक्त होता है— एक निजी क्षेत्र (Private Sector) तथा दूसरा सरकारी क्षेत्र (Public Sector)। सरकारी क्षेत्र का कार्यक्रम सरकारी विभागों तथा निगमों द्वारा संचालित होता है जबकि निजी क्षेत्र के कार्यक्रमों को सरकार आवश्यक सहायता प्रदान करती है एवं सरकारी नियमों के अनुसार निजी क्षेत्र का कार्य करने का अवसर प्रदान किया जाता है। विभिन्न उद्योगों से सम्बन्धित विकास परिपक्षों अपने उद्योगों के कार्यक्रमों का संचालन करती है तथा आवश्यक नियन्त्रण भी रखती हैं। योजना के आयोग विवेचन योजना की प्रगति का अध्ययन करके समय-समय पर राष्ट्रीय योजना सभा को रिपोर्ट भेजते हैं तथा साथ-साथ योजना की प्रगति का प्रकाशन भी आयोग द्वारा किया जाता है। योजना आयोग निरन्तर परिस्थितियों का अध्ययन करता रहता है तथा योजना में सम्भाव्य समायोजन सम्बन्धी विफलताएँ राष्ट्रीय योजना सभा के पास भेजता रहता है। योजना-मन्त्री को भी समय-समय पर लोकसभा के समक्ष योजना की प्रगति के विषय में जानकारी प्रस्तुत करना आवश्यक होता है।

(12) योजना के संचालन तथा प्रगति का मूल्यांकन—योजना की अन्तिम किन्तु महत्वपूर्ण अवस्था योजना के संचालन का निरीक्षण तथा जांच पड़ताल होती है। इस हेतु एक विशेष विभाग की स्थापना की जा सकती है जिसे आर्थिक निरीक्षण आयोग (Economic Inspection Commission) की संज्ञा दी जा सकती है। यह संस्था राष्ट्रीय योजना सभा के अधीन नहीं होनी चाहिए। इसे योजना के संचालन की आलोचना करने की स्वतन्त्रता रहे तथा समय-समय पर यह योजना में समायोजन करने के सुझाव भी दे सके। राष्ट्रीय योजना आयोग की भांति इस आर्थिक निरीक्षण आयोग को योजना में सम्मिलित विभिन्न उद्योगों तथा सेवाओं में सम्बन्धित तत्वों तथा अंकड़ों की पूर्ण जानकारी से अवगत होने की आवश्यकता होगी तथा प्रत्येक वर्गीय समस्या को यह अनिवार्य होना आवश्यक होगा कि वह समस्त सम्बन्धित प्रत्येक इसके पास भेजे तथा इस विभाग द्वारा नियुक्त निरीक्षकों को अपनी पुस्तकों का अवलोकन कराये। इस विभाग का यह कार्य होगा कि वह निरन्तर प्रत्येक उत्पादन की शाखा की कार्यक्षमता की आलोचना आर्थिक एवं तान्त्रिक दोनों विचारधाराओं से करे। आर्थिक निरीक्षण विभाग का कार्य योजना का कार्य प्रारम्भ होने के साथ प्रारम्भ होगा और इस बात का भी निरीक्षण करना कि योजना का संचालन कहाँ तक प्रभावशील है तथा यह योजना में सुधार करने के लिए अपने सुझाव योजना-आयोग तथा राष्ट्रीय योजना सभा के पास भेजेगा।<sup>1</sup>

1 'Like the National Planning Commission this department of Economic Inspection would need the fullest access to the facts and figures relating to the conduct of the various industries and services included within the plan and each sectional body would need to be under obligation to show all relevant documents to it and to give access to its books to inspectors acting under the auspices of the department. It would be the function of the department to the constantly criticising the efficiency of each branch of production both from the financial and from the technical point of view. The task of the department of Economic Inspection would be taking the National Plan as its starting point to discover how effectively the plan was being carried out and to make suggestion for its amendment which would trespass for consideration the National Planning Commission and to the National Planning Authority itself'—G D H Cole, *Principles of Economic Planning*, pp 309-310

योजना की प्रविधि तथा संचालन के विषय में कोई भी सर्वमान्य नियम निर्धारित नहीं किये जा सकते। योजना के उद्देश्य, राजनीतिक, सामाजिक तथा आर्थिक परिस्थिति, राष्ट्र का आकार एवं जनसमुदाय के सामान्य चरित्र के अनुसार योजना की व्यवस्था की जानी चाहिए। भारत जैसे बड़े राष्ट्र में केन्द्रीय व्यवस्था की तुलना में क्षेत्रीय विकेन्द्रीकरण (Regional Decentralisation) अधिक सफल हो सकेगा। क्षेत्रीय गत्याओं में पारस्परिक समन्वय होना ऐसी व्यवस्था में अत्यन्त आवश्यक होगा जिससे लिए योजना-आयोग का निरन्तर कार्यरत रहन की आवश्यकता होगी। क्षेत्रीय सस्थाओं द्वारा योजना के संचालन में अधिक नियन्त्रण तथा कार्यक्षमता लायी जा सकेगी। राष्ट्र के राजनीतिक सयुधन पर क्षेत्रीय व्यवस्था की सफलता निर्भर रहेगा। क्षेत्रीय सस्थाओं को यथोचित स्वतन्त्रता दी जा सकती है और उन्हें केन्द्रीय सस्थाओं द्वारा दिय गये निर्देशों के अनुसार कार्य करना अनिवार्य किया जा सकता है।

### भारत में नियोजन-प्रक्रिया

भारतीय नियोजन-प्रक्रिया देश के प्रजातान्त्रिक कलेवर के अनुरूप रग्यी गयी है। इस प्रक्रिया में प्रत्येक योजना में कुछ सुधार एवं परिवर्तन कर दिये जात हैं जा पिछली योजनाओं के अनुभवों पर आधारित होते हैं। भारतीय नियोजन रूस के नियोजन की तरह विस्तृत नहीं है क्योंकि हमारे देश में राज्य देश की समस्त आर्थिक क्रियाओं को नियन्त्रित नहीं करता है। मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत योजना का निर्माण कभी भी दोपरहित नहीं हो सकता है क्योंकि योजना में सम्मिलित किये गये कार्यक्रम सरकारों एवं निजी दोनों ही क्षेत्रों में सञ्चालित किये जात हैं। निजी क्षेत्र का बहुत बड़ा भाग संगठित नहीं होता है और इस भाग के निश्चित कार्यक्रम एवं लक्ष्य निर्धारित करना सम्भव नहीं होता है। भारतीय योजनाओं को अन्तिम अवस्था तक पहुँचने के लिए निम्नलिखित व्यवस्थाओं से होकर गुजरना पड़ता है

(1) योजना का विचार—योजना प्रारम्भ होने के लगभग दो या तीन वर्ष पूर्व योजना के लक्ष्य, उद्देश्य एवं कार्यक्रमों पर सामान्य विचार किया जाता है। इस कार्य के लिए योजना-आयोग अर्थ-व्यवस्था की वर्तमान स्थिति का अध्ययन करता है और यह अनुमान भी लगाया जाता है कि चाल योजना से अन्त तक भौतिक लक्ष्यों की उपलब्धि किस सीमा तक होगी। इन सूचनाओं के आधार पर योजना-आयोग का दीर्घकालीन नियोजन-कक्ष यह निर्धारित करने के लिए सुझाव तैयार करता है कि राष्ट्रीय आय का किनना भाग उपभोग किया जायेगा और कितना बचत करके विनियोजन के लिए उपलब्ध होगा। इस कार्य के लिए योजनाकाल में उपभोग का औसत सामान्य स्तर निर्धारित करना होता है। यह स्तर हम बात पर निर्भर रहता है कि वांछित उपभोग-स्तर कितने समय में उपलब्ध करने का मध्य रखा जाता है। उपभोग एवं विनियोजन के स्तर पर आधारभूत आँकड़े तैयार किये जाते हैं जिन्हे नियन्त्रण-आँकड़ों भी कहते हैं। इन नियन्त्रण आँकड़ों में योजना-काल की प्रगति, बचत एवं विनियोजन-दर सम्मिलित होती है। प्रगति, बचत एवं विनियोजन की दरों को आधार मानते हुए विभिन्न वस्तुओं एवं सेवाओं के लक्ष्यों का निर्धारण करने अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों के विनियोजन को निर्धारित किया जाता है। दीर्घकालीन योजना-कक्ष विभिन्न माइक्रो (Micro) एवं मैक्रो (Macro) योजनाओं का निर्माण करता है और फिर विभिन्न सन्तुलनों के आधार पर इनमें आवश्यक परिवर्तन करता है। इन सब अध्ययनों के आधार पर जो तथ्य, सूचनाएँ, लक्ष्य एवं उद्देश्य उपलब्ध होते हैं, उन्हें राष्ट्रीय विकास परिषद् के पास विचार करने के लिए भेज दिया जाता है।

(2) राष्ट्रीय विकास परिषद् द्वारा नियन्त्रण-आँकड़ों पर विचार—राष्ट्रीय विकास परिषद् विशेषज्ञों द्वारा तैयार किये गये प्रारम्भिक तथ्यों एवं सुझावों पर विचार करती है और इनमें आवश्यकतानुसार परिवर्तन एवं सुधार करने का निर्णय देती है।

(3) केन्द्रीय एवं राज्य-सरकारों एवं विभिन्न वर्किंग ग्रुप्स टास्क फोर्स (Task Forces) द्वारा विस्तृत कार्यक्रमों एवं परियोजनाओं को तैयारी—राष्ट्रीय विकास परिषद् द्वारा स्वीकृत

नियन्त्रण आँकड़ों के आधार पर केन्द्रीय एवं राज्य-मन्त्रालयों को विकास-परियोजनाओं के निर्माण का कार्य करने को कहा जाता है। इस कार्य के लिए विभिन्न क्षेत्रों के लिए पृथक्-पृथक् वकिंग ग्रुप्स स्थापित किये गये हैं जो अपने क्षेत्र में सम्बन्धित वर्तमान स्थिति का अध्ययन और विकास के सम्बन्ध में अपने सुझाव प्रस्तुत करते हैं।

(4) विशेषज्ञों की सलाह—योजना आयोग विभिन्न क्षेत्रों से सम्बन्धित विशेषज्ञों के पैनल (Panels) स्थापित करती है। इनमें सरकार से बाहर के विशेषज्ञों को सम्मिलित किया जाता है। यह पैनल अपने-अपने क्षेत्र से सम्बन्धित नीति-सम्बन्धी सुझाव योजना आयोग को देते हैं।

(5) **प्राहूप-स्मृतिपत्र**—योजना-आयोग के विशेषज्ञों द्वारा अब विभिन्न केन्द्रीय मन्त्रालयों के साथ उनके द्वारा तैयार की गयी परियोजनाओं एवं कार्यक्रमों पर विचार-विमर्श किया जाता है। योजना आयोग द्वारा राज्य-सरकारों से योजनाओं का उपागम (Approach) प्रलेख तैयार करने को कहती है और राज्य-सरकार के इन उपागम प्रलेखों को ध्यान में रखकर योजना-आयोग एवं केन्द्रीय मन्त्रालय अपनी नीतियाँ निर्धारित करते हैं। यह विधि प्रथम बार पाँचवी योजना के निर्माण के सम्बन्ध में अपनायी गयी। इस प्रकार अब योजना के निर्माण के लिए द्विभारतीय परामर्श-व्यवस्था कर दी गयी। एक ओर योजना आयोग एवं केन्द्रीय मन्त्रालय योजना की राष्ट्रीय नीति पर विचार करके राज्यों को सलाह देते हैं और दूसरी ओर राज्य-सरकारें अपने विचारों से केन्द्र को अवगत करती हैं। इसके अतिरिक्त विभिन्न खण्डों (Sectors) की योजनाओं की व्यवह-रचना निर्धारित करने हेतु जा Task Force एवं Steering Committees बनायी जाती हैं उनमें भी राज्य-सरकारों के प्रतिनिधियों को सम्मिलित किया जाता है। राज्य-सरकारों को अब अपने राज्य की योजना को जिला स्तर पर विभाजित करना होता है और प्रत्येक जिले के योजना-व्यय, विभिन्न खण्डों (Sectors) के लिए व्यय का आवंटन तथा जिले की योजना के भौतिक लक्ष्य निर्धारित करने होते हैं। योजना-आयोग राज्य सरकारों द्वारा बनायी गयी योजनाओं का अवलोकन करता है और राज्य-सरकारों से इस सम्बन्ध में विचार-विमर्श करता है। इस प्रकार किये गये विचार-विमर्श तथा विभिन्न पैनलों की सलाह के आधार पर योजना-आयोग एक प्राहूप-स्मृतिपत्र तैयार करता है। यह पत्र योजना के आकार को निर्धारित करता है। इसमें उन सब बातों को भी प्रस्तुत किया जाता है जिनके सम्बन्ध में वृहद् नीति-निर्धारण करने की आवश्यकता होती है। यह भी स्पष्ट कर दिया जाता है कि अर्थ व्यवस्था के किन क्षेत्रों में आवश्यकतानुसार वांछित विकास सम्भव नहीं हो सकेगा। यह स्मृति-पत्र केन्द्रीय मन्त्रिमण्डल के पास भेज दिया जाता है।

(6) **योजना का प्राहूप**—केन्द्रीय मन्त्रिमण्डल प्राहूप-स्मृतिपत्र पर विचार करके आधार-भूत नीतियों की दिशा निर्धारित करता है और फिर इस पत्र को राष्ट्रीय विकास परिषद् के सम्मुख प्रस्तुत कर दिया जाता है। राष्ट्रीय विकास परिषद् इस पर टीका-टिप्पणी करके अपने सुझाव एवं निर्देश प्रस्तुत करती है। योजना आयोग इन टीका-टिप्पणियों, निर्देशों एवं सुझावों के आधार पर योजना का प्राहूप तैयार करता है। योजना के प्राहूप में योजना का दिशा-निर्देश, प्रमुख नीतियाँ, उद्देश्य, विभिन्न क्षेत्रों में सम्बन्धित कार्यक्रम एवं लक्ष्य आदि का विस्तृत विवरण प्रस्तुत रहता है।

(7) **योजना प्राहूप की वित्ति**—योजना-प्राहूप विभिन्न केन्द्रीय मन्त्रालयों एवं राज्य-सरकारों के पास भेज दिया जाता है। इस प्राहूप पर केन्द्रीय मन्त्रिमण्डल विचार करता है और स्वीकृति हेतु राष्ट्रीय विकास परिषद् के सम्मुख प्रस्तुत कर देता है। राष्ट्रीय विकास परिषद् की स्वीकृति हो जाने पर योजना-प्राहूप प्रकाशित कर दिया जाता है जिससे इस पर सभी वर्गों के लोग विचार-विमर्श करके अपनी आलोचना एवं सुझाव प्रस्तुत कर सकें। राज्यों की विधान-सभाओं, नौवक्त्रा, विभिन्न समूहों विश्वविद्यालयों एवं शैक्षणिक संस्थाओं आदि सभी में इस प्राहूप पर विचार-विमर्श होता है।

(8) **योजना-आयोग द्वारा आलोचनाओं एवं सुझावों का अध्ययन**—योजना-आयोग योजना-प्राहूप पर केन्द्रीय मन्त्रालयों एवं राज्य-सरकारों से विचार-विमर्श जारी रखता है और सरकार के

बाहर से लोगो एवं गैर-सरकारी सस्थाओं से, जो सुझाव प्राप्त होते हैं, उनके आधार पर एक स्मृति-पत्र तैयार करता है जिसमे योजना-प्रारूप में आवश्यक परिवर्तन एवं सुधार करने के सुझाव सम्मिलित किये जाते हैं। यह स्मृति-पत्र केन्द्रीय मन्त्रिमण्डल एवं राष्ट्रीय विकास परिषद के पास भेज दिया जाता है।

(9) योजना का अन्तिम प्रतिवेदन—स्मृति-पत्र पर राष्ट्रीय विकास परिषद् जो निर्देश देती है, उसके आधार पर योजना-आयोग योजना का अन्तिम प्रतिवेदन तैयार करता है जिसे केन्द्रीय मन्त्रालय एवं राष्ट्रीय विकास परिषद् के सम्मुख अन्तिम स्वीकृति हेतु प्रस्तुत कर दिया जाता है। स्वीकृति हो जाने के पश्चात् अन्तिम प्रतिवेदन को प्रकाशित कर दिया जाता है और लोकसभा में प्रधानमन्त्री द्वारा प्रस्तुत कर दिया जाता है। लोकसभा की स्वीकृति हो जाने के बाद योजना का क्रियान्वयन होता है।

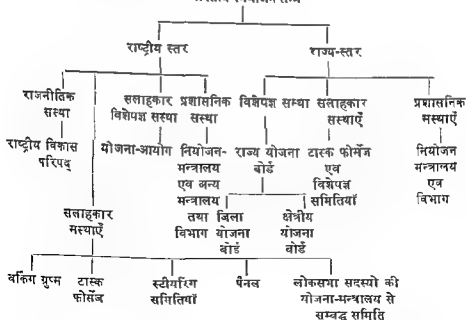
(10) वार्षिक योजनाओं की तैयारी—चतुर्थ पंचवर्षीय योजना के सम्बन्ध में यह भी निश्चय किया गया है कि इस योजना को वार्षिक योजनाओं में विभक्त किया जायेगा। वार्षिक योजनाओं में कार्यक्रमों का विस्तृत ब्यौरा दिया जायेगा। भारत की परिवर्तनशील आर्थिक परिस्थितियों (विशेषकर कृषि-क्षेत्र में) वार्षिक योजनाओं का महत्व अत्यधिक है। बदलती हुई परिस्थितियों के अनुकूल वार्षिक योजनाओं का निर्माण किया जाना है जिससे योजना के कार्यक्रमों एवं संचालन में अधिक लचीलापन बनाये रखा जा सकता है। पंचवर्षीय योजनाएँ अब आधार, सामान्य संरचना, प्राथमिकता, मूल उद्देश्य एवं लक्ष्य आदि का निर्धारण करती हैं और कार्यक्रमों का विस्तृत विवरण वार्षिक योजनाओं में दिया जायेगा। प्रत्येक आने वाले वर्ष की योजना का निर्माण गत वर्षों की योजनाओं की प्रगति का आलोचनात्मक मूल्यांकन करके किया जाता है। गत वर्षों की प्रगति के आधार पर आगामी वर्ष की योजना के विभिन्न खण्डों के लिए लक्ष्य निर्धारित किये जाते हैं।

भारतीय नियोजन-प्रक्रिया के सम्बन्ध में यह स्पष्ट कर देना उचित होगा कि ऊपर दी गयी विभिन्न अवस्थाओं का अनुगमन प्रत्येक योजना में परिस्थिति के अनुसार इसी नम एवं इसी प्रकार से नहीं किया गया है। उपर्युक्त विवरण तो केवल सामान्य व्यवस्था दर्शाता है।

### भारतीय नियोजन-तन्त्र

भारतीय नियोजन-तन्त्र के निम्नलिखित प्रमुख अंग हैं

#### भारतीय नियोजन-तन्त्र



## योजना-आयोग

भारतीय योजना-आयोग की स्थापना भारत सरकार के 15 मार्च, 1950 के प्रस्ताव के द्वारा की गयी। इस प्रस्ताव में बताया गया कि भारतवासी अब इस बात के प्रति जागरूक हैं कि उनके जीवन-स्तर के सुधार करने के लिए नियोजित विकास अत्यन्त आवश्यक है। अर्थ-व्यवस्था पर द्वितीय महायुद्ध देश के विभाजन एवं लाखों शरणार्थियों के पुनर्वास की व्यवस्था करने में जो आघात हुए हैं उनका निवारण नियोजित विकास द्वारा ही सम्भव हो सकता है। इस बात की आवश्यकता महसूस की गयी कि समस्त आर्थिक घटकों का उद्देश्यात्मक विश्लेषण तथा साधनों का सतवृत्ता के साथ मूल्यांकन करके विस्तृत नियोजन की व्यवस्था की जाय। इस कार्य के लिए एक ऐसी स्वतन्त्र संस्था को संगठित करने की आवश्यकता हुई जो दिन-प्रतिदिन के प्रशासनिक कार्यों में सम्मिलित न हो परन्तु सरकार से निरन्तर सम्पर्क बनाये रखे। इस उद्देश्य के लिए योजना-आयोग का गठन किया गया।

### योजना आयोग के कार्य

योजना-आयोग का सरकार की नीतियों एवं उद्देश्यों के अन्तर्गत देश के साधनों का कुशल शोषण करके जनसाधारण के जीवन-स्तर में द्रुत गति से वृद्धि करने का कार्य सौंपा गया है। प्रस्ताव में यह स्पष्ट कर दिया गया है कि आयोग अपनी सिफारिशें केन्द्रीय मन्त्रिमण्डल को देगा और नियम लेने एवं उन्हें कार्यान्वित करने का कार्य केन्द्र एवं राज्य-सरकारें करेंगी। इस प्रकार योजना-आयोग एक सलाहकार संस्था के रूप में स्थापित की गयी है। उसके कार्य निम्नवत् हैं।

(1) देश के भौतिक साधनों पूंजी एवं मानवीय साधनों, जिनमें तात्त्विक नियोगी बर्ग (Technical Personnel) भी सम्मिलित है का अनुमान लगाना तथा यह जाँच करना कि इन साधनों की कमी होने पर इनकी पूर्ति कहाँ तक सम्भव है।

(2) देश के साधनों का सर्वाधिक प्रभावशील उपयोग करने हेतु योजना बनाना।

(3) प्राथमिकताओं के निर्धारित होने पर योजनाओं की संचालन-अवस्थाओं को निश्चय करना तथा साधनों का प्रत्येक अवस्था की पूर्ति हेतु बँटवारा करना।

(4) उन घटकों को बताना जिनके द्वारा आर्थिक विकास में हकावट आती हो। वर्तमान सामाजिक एवं राजनीतिक दशाओं को दृष्टिगत करते हुए योजना की सफलता हेतु आवश्यक परिस्थितियों का निर्धारण करना।

(5) योजना की प्रत्येक अवस्था (Stage) के समस्त पहलुओं को सफलतापूर्वक कार्यान्वित करने हेतु व्यवस्था (Machinery) के प्रकार को निर्धारित करना।

(6) समय समय पर योजना की विभिन्न अवस्थाओं के संचालन में प्राप्त सफलता को आँकना और इस सफलता के आधार पर नीति एवं कार्यवाहियों में समायोजन करने के लिए सिफारिश करना।

(7) ऐसी आन्तरिक एवं उपयोगी सिफारिश करना, जिसे इनको सौंप गये कर्तव्यों की पूर्ति में सुविधा हाती हो अथवा तर्तमान आर्थिक परिस्थितियों, नीतियों, कार्यवाहियों एवं विकास-कार्यक्रमा पर विचार करके उपयोगी सिफारिशें करना अथवा केन्द्रीय या राज्य-सरकार द्वारा सौंपी गयी विशेष समस्याओं का अध्ययन करके सिफारिश करना।

योजना-आयोग के उपर्युक्त समस्त कार्यों का इस प्रकार परामर्शदात्री (Advisory) है, परन्तु जिन मामलों में योजना-आयोग को सलाह देने के लिए कहा जाता है अथवा उसे मलाह देना आवश्यक होता है वे इतने महत्वपूर्ण हैं कि उसकी सलाह को निरस्त करना सम्भव नहीं होता, इसलिए योजना आयोग की अधिकतर सलाह को सरकार द्वारा स्वीकार कर लिया जाता है, परन्तु इन सबका यह तात्पर्य नहीं है कि योजना आयोग को सरकार के केन्द्रीय मन्त्रालय के उपर का स्थान प्राप्त है। भारत में योजना के कार्यक्रम की प्रगति को आँकना भी योजना-आयोग का कर्तव्य है। वास्तव में प्रगति का आँकने का कार्य एक पृथक् संस्था द्वारा किया जाना चाहिए जो

योजना आयोग के किसी प्रकार अधीन न हो। “प्रगति आँकने का कार्य महत्वपूर्ण है। वास्तव में यह कार्य राज्य एवं केन्द्रीय सरकारों द्वारा किया जाना चाहिए। कुछ सीमा तक यह कार्य इनके द्वारा किया जाता है परन्तु योजना-आयोग अखिल भारतीय दृष्टिकोण के साथ इस कार्य को करने के लिए अधिक उपयोगी है। वह सलाह एवं रिपोर्ट कर सकता है कि क्या किया जा रहा है।”<sup>1</sup>

प्रस्ताव में योजना-आयोग के सामाजिक एवं आर्थिक विकास में सम्बन्धित कर्तव्यों का सामान्य विवरण दिया गया था। इन कर्तव्यों की पूर्ति के लिए आयोग को विभिन्न अध्ययन निरन्तर करने होंगे। आयोग के इन अध्ययनों का विश्लेषण निम्न प्रकार किया जा सकता है

(1) सामग्री, पूँजी एवं मानवीय साधनों का मूल्यांकन, संरक्षण एवं उनमें वृद्धि—नियोजन का मूलभूत उद्देश्य है कि पुरुष एवं स्त्रियों के जीवन-स्तर का अधिक गुणात्मक होना चाहिए। इसके लिए शिक्षा एवं प्रशिक्षण की विस्तृत व्यवस्था होनी चाहिए। योजना के विभिन्न कार्यक्रमों की धन-शक्ति की आवश्यकताओं का अनुमान समय-समय पर लगाया जायेगा और इनकी पूर्ति के लिए आवश्यक व्यवस्था की जायेगी। प्राकृतिक साधनों का गुणात्मक एवं परिमाणात्मक अध्ययन किया जायेगा और उनको सर्वश्रेष्ठ विधियों में रक्षित रखने एवं उपयोग करने के सम्बन्ध में व्यवस्था की जायेगी। वित्तीय साधनों का भी निरन्तर अध्ययन किया जायेगा। मूल्य एवं उपयोग-स्तर का समय-समय पर अध्ययन भी योजना-आयोग करेगा।

(2) साधनों का सन्तुलित उपयोग—योजना-आयोग को योजनाओं द्वारा यह परामर्श देना होगा कि साधनों का उपयोग अधिकतम प्रगति-दर एवं अधिकतम सामाजिक न्याय के साथ प्राप्त करने के लिए किस प्रकार सन्तुलित उपयोग किया जायेगा।

(3) सामाजिक परिवर्तन—योजनाओं की सफलता के लिए जो सामाजिक व्यवस्था में परिवर्तन आवश्यक हों, उनका अध्ययन किया जायेगा। इन सामाजिक परिवर्तनों को लाने के लिए जिन वैधानिक एवं अन्य कार्यवाहियों की आवश्यकता होगी, उनके सम्बन्ध में योजना-आयोग द्वारा अध्ययन किया जायेगा। विचारधाराओं में जिन परिवर्तनों को लाने की आवश्यकता होगी, उनका भी अध्ययन किया जायेगा।

(4) नीतियों पर पुनर्विचार—योजना-आयोग अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्र के विकास के लिए जो परामर्श देगा, उसमें सम्बन्धित नीतियाँ, जो विकास के लिए आवश्यक हों, के सम्बन्ध में सुझाव प्रस्तुत करेगा। वह सुझाव वर्तमान नीतियों का अध्ययन करके तैयार किये जायेंगे।

(5) नियोजन-यान्त्रिकता—योजना-आयोग उपयोग आने वाली नियोजन यान्त्रिकताओं (Planning Technique) का निरन्तर अध्ययन करता रहेगा और इनमें आवश्यकतानुसार परिवर्तन करता रहेगा।

(6) प्राथमिकताओं का निर्धारण—प्राथमिकताओं के निर्धारण के लिए योजना-आयोग गुण (Criteria) निर्धारित करेगा। विभिन्न परियोजनाओं एवं कार्यक्रमों का आर्थिक एवं वित्तीय विचारधाराओं के आधार पर आलोचनात्मक अध्ययन किया जायेगा जिससे उपलब्ध साधनों पर विभिन्न परियोजनाओं के प्रतिस्पर्धी दावों में सामंजस्य स्थापित किया जा सके।

(7) जनसहयोग—आयोग द्वारा निरन्तर अध्ययन किया जायेगा कि लोगों को योजनाओं के प्रति उनके अधिकार एवं कर्तव्य का आभास किन कार्यवाहियों द्वारा कराया जा सकता है।

(8) प्रगति का मूल्यांकन—आयोग समय-समय पर उपलब्ध प्रगति का अध्ययन करेगा

1 “This business of appraisal is therefore of the utmost importance, naturally it is a business which the State Government and the Central Government should take up and to some extent they do it, but the Planning Commission with its All India outlook, is best placed to look into it and to advise report as to what is being done”—Prime Minister, Late Jawahar Lal Nehru, *Problems in the Third Plan*

और उन घटकों का विश्लेषण करना जो विकास में बाधक हो। आयाग इस विश्लेषण के आधार पर नीतियों में समायोजन करने तथा प्रशासनिक सुधार करने के सुझाव प्रस्तुत करेगा।

(9) मूल्यांकन एवं अनुसन्धान—उपलब्ध परिणामों का मूल्यांकन (Evaluation) आयाग द्वारा किया जायेगा। विभिन्न वैधानिक कार्य एवं अन्य कार्यवाहियों के आर्थिक एवं सामाजिक परिणामों का अध्ययन करने के लिए अनुसन्धान संगठित किया जायेगा।

### योजना-आयोग का संगठन

भारतीय संविधान में योजना-आयाग जैसी संस्था का कोई उल्लेख नहीं है। भारत सरकार केमन् 1950 के प्रस्ताव द्वारा इसकी स्थापना स्थायी रूप में की गयी और इसमें सदस्यों की संख्या योग्यताओं आदि के बारे में कोई उल्लेख नहीं किया गया है। इसकी सदस्यता का आकार एवं प्रकार इसीलिए समय-समय पर बदलता रहा है। प्रधानमंत्री प्रारम्भ से ही योजना-आयोग का अध्यक्ष रहा है। इसके अतिरिक्त प्रारम्भ में पूर्णकालीन (Full Time) सदस्य थे जिसमें श्री गुलजारीलाल नन्दा उपाध्यक्ष तथा श्री बी टी कृष्णामाचारी, श्री सी डी देलमुख, श्री जी एल मेहता तथा श्री आर के पाटिल सम्मिलित थे। बाद में श्री सी डी देशमुख वित्तमन्त्री हो गये और गुलजारीलाल नन्दा योजना मन्त्री और दोनों केन्द्रीय मन्त्री होने के साथ साथ आयोग के सदस्य बने रहे। वित्त मन्त्री का आयोग का पदेन सदस्य (ex-officio) बना दिया गया। इसके पश्चात समय-समय पर अन्य मन्त्रियों का उनके व्यक्तिगत एवं विभाग के महत्व के आधार पर आयाग का सदस्य बनाया गया। अधिकतर परिस्थिति इस प्रकार रही कि आयोग के पूर्णकालीन सदस्यों को केन्द्रीय मन्त्री नियुक्त किया गया और केन्द्रीय मन्त्री बनने के बाद वे आयोग के सदस्य बने रहे। आयोग में इस प्रकार 3 से 5 तक केन्द्रीय मन्त्री सदस्य बने रहे। सितम्बर, 1967 में प्रशासनिक सुधार आयोग के सुझावों के आधार पर योजना-आयोग का पुनर्गठन किया गया और मन्त्री सदस्यों को हटा दिया गया। इस सम्बन्ध में देश भर में कड़ी आलोचना हुई कि केन्द्रीय मन्त्रियों के आयोग के सदस्य होने के कारण आयोग केवल सलाहकार-संस्था नहीं रह गयी है प्रत्युत वह निर्णय एवं निर्देश देने वाली संस्था बनती जा रही है। योजना आयोग का पुनर्गठन करके श्री डी आर गाडगिल को उपाध्यक्ष नियुक्त किया गया। प्रशासनिक सुधार आयोग ने योजना-आयोग के सम्बन्ध में जो अन्य सिफारिशें की, वे निम्न प्रकार थीं

(1) योजना आयोग के उपाध्यक्ष तथा सदस्य केन्द्रीय मन्त्रिमण्डल में नहीं लिये जाने चाहिए परन्तु अध्यक्ष-पद पर प्रधानमन्त्री का रहना उचित है। वह अपनी सहायता के लिए एक राज्य मन्त्री (Minister of State) को रख सकता है।

(2) योजना-आयोग के सदस्यों को विभिन्न क्षेत्रों का ज्ञान एवं अनुभव होना चाहिए। वे केवल विषय का ही सकीर्ण ज्ञान न रखते हों। इस प्रकार योजना-आयोग केवल विशेषज्ञों की ही संस्था नहीं होनी चाहिए।

(3) राष्ट्रीय योजना परिषद् नियोजन-सम्बन्धी सर्वोच्च संस्था के रूप में योजनाओं के निर्माण में मूलभूत निर्देश देती रहे। उसकी तथा उसके द्वारा नियुक्त विभिन्न उपसमितियों की और अधिक नियमित बैठकें होनी चाहिए।

(4) योजना-आयोग द्वारा नियुक्त बहुत-सी सलाहकार-समितियाँ एवं समूह द्वारा कोई विशेष उपयोगी कार्य नहीं किया जाता है। इसलिए सलाहकार-समितियों की स्थापना मोक्ष विचार कर की जानी चाहिए और उनका कार्य एवं कार्य-संचालन-विधि उचित रूप से पूर्व-निर्धारित की जानी चाहिए। जिन केन्द्रीय मन्त्रानुयों में सलाहकार-समितियाँ कार्य कर रही हों, उनका यथासम्भव उपयोग योजना आयोग को करना चाहिए।

(5) एक लोक सभा सदस्यीय समिति की स्थापना राजकीय व्यवसाय समिति (Committee for Public Undertaking) के समान की जानी चाहिए जो वार्षिक प्रगति-प्रतिवेदन एवं योजनाओं की प्रगतिनाओं के मूल्यांकन में सम्बन्धित प्रतिवेदनों का अध्ययन करे।

(6) योजना आयोग के कार्य-संचालन के लिए तीन स्तरीय अधिकारी होना चाहिए—सलाहकार, विषय-विशेषज्ञ तथा विश्लेषणकर्ता। आयोग को बहुत से जाँच-अधिकारियों (Investigators) की आवश्यकता नहीं है।

(7) दिल्ली में एक प्रशिक्षण संस्थान की स्थापना की जानी चाहिए जिसमें विकास-सम्बन्धी विभिन्न पक्षों में दक्षता देने के लिए प्रशिक्षण प्रदान किया जाना चाहिए।

(8) विभिन्न विकास-परिपदों (जो प्रत्येक महत्वपूर्ण उद्योग के लिए स्थापित की हुई हैं) के साथ एक योजना-समूह (Planning Group) लगा रहना चाहिए। ये समूह निजी क्षेत्र के उद्योगों से योजनाओं के निर्माण में सत्रिय सलाहकार एवं सहयोग प्राप्त कर सकते हैं।

(9) केन्द्रीय सरकार के विभिन्न आर्थिक सलाहकार कक्षों में अधिक समन्वय एवं संचार (Communication) के लिए एक स्टैंडिंग समिति की स्थापना की जानी चाहिए जिसमें विभिन्न मन्त्रालयों एवं योजना-आयोग के आर्थिक एवं सांख्यिकीय कक्षों के अध्यक्ष सदस्य होने चाहिए।

(10) राज्यों में त्रि-स्तरीय योजनातन्त्र (Planning Machinery) की स्थापना की जानी चाहिए—राज्य योजना परिषद् (State Planning Board), विभागीय नियोजन संस्थाएँ तथा क्षेत्रीय एवं जिला-स्तरीय नियोजन-संस्थाएँ। योजना-परिषद् गैर-राजनीतिक विशेषज्ञों की संस्था होनी चाहिए जिसका अध्यक्ष मुख्यमन्त्री होना चाहिए। यह परिषद् राज्य की योजना के सम्बन्ध में योजना-आयोग के समान कार्य करे। विभागीय योजना-संस्थाएँ उस विभाग की विभिन्न विकास-परियोजनाओं में समन्वय स्थापित करें तथा उनके उचित क्रियान्वयन की देखभाल करें। प्रत्येक जिले में पूर्ण समय के लिए (Whole Time) एक पृथक् योजना एवं विकास-अधिकारी होना चाहिए तथा एक जिला योजना समिति होनी चाहिए जिसमें पंचायतों, नगरपालिकाओं के प्रतिनिधि तथा कुछ व्यावसायिक विशेषज्ञ होने चाहिए।

केन्द्रीय सरकार द्वारा प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफारिशों में से कुछ को कार्यान्वित कर दिया गया और योजना-आयोग का पुनर्गठन करके ऐसे सदस्यों की नियुक्ति की गयी जो केन्द्रीय मंत्री नहीं हैं।

सन् 1971 में नियोजन-तन्त्र का पुनर्गठन—3 मई, 1971 ई को केन्द्र सरकार ने नियोजन-मन्त्रालय की पुन स्थापना की गयी और एक केन्द्रीय नियोजन-मन्त्री की नियुक्ति की गयी। इस प्रकार नियोजन-तन्त्र को वही रूप देने के लिए कार्यवाही की गयी जो प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफारिशों को क्रियान्वित करने के पूर्व था। नियोजन-मन्त्री योजना-आयोग का उपाध्यक्ष और प्रधानमन्त्री अध्यक्ष रहे। नियोजन-मन्त्रालय की स्थापना के परिणामस्वरूप भारत में नियोजन-तन्त्र को पुन राजनीतिक प्रधानता प्रदान कर दी गयी।

17 जून, 1971 को राष्ट्रपति द्वारा जारी की गयी विज्ञप्ति द्वारा राष्ट्रीय नियोजन के लिए संसद के प्रति उत्तरदायित्व नियोजन-मन्त्रालय को दिया गया और योजना-आयोग के कार्यों का निम्न प्रकार निर्धारित कर दिया गया

योजना-आयोग के कार्य

(1) देश के भौतिक साधनों, पूँजी एवं मानवीय साधनों का, जिनमें तान्त्रिक सेवा-वर्ग भी सम्मिलित है, अनुमान लगाना तथा यह जाँच करना कि साधनों की कमी होने पर भी इनकी पूर्ति में वृद्धि करने हेतु अपने सुझाव तैयार करना।

(2) देश के साधनों को सर्वाधिक प्रभावशाली एवं सन्तुलित उपयोग करने हेतु योजनाएँ तैयार करना।

(3) प्राथमिकताओं के निर्धारित होने पर उन अवस्थाओं (Stages) को पारिभाषित करना, जिनमें योजनाओं का संचालन होता है तथा प्रत्येक अवस्था की सम्पूर्ति के लिए साधनों का आवंटन करना।



(4) योजना के समस्त पहलुओं के क्रियान्वित करने हेतु आवश्यक तन्त्र (Machinery) के प्रकार को निर्धारित करना ।

(5) समय-समय पर योजना की प्रत्येक अवस्था के क्रियान्वयन में प्राप्त प्रगति का मूल्यांकन करना ।

(6) राष्ट्रीय विकास में जन-सहयोग प्राप्त करना ।

(7) दीर्घकालीन नियोजन ।

योजना-आयोग के उपर्युक्त कार्यों का अवलोकन करने से ज्ञात होता है कि आयोग की स्थापना के समय जो कार्य निर्धारित किये गये थे, उनमें कुछ मूलभूत परिवर्तन कर दिये गये हैं । अब योजना-आयोग को देश के साधनों का प्रभावशाली उपयोग करने हेतु ही योजनाएँ नहीं बनानी होती हैं बल्कि साधनों के समतुलित उपयोग को भी ध्यान में रखना होता है । आयोग समय-समय पर योजना की प्रत्येक अवस्था का मूल्यांकन करता है परन्तु मूल्यांकन से प्राप्त सूचनाओं के आधार पर भविष्य के लिए नीतियाँ निर्धारित करने के सम्बन्ध में आयोग को अधिकार नहीं दिया गया है । योजना आयोग के कार्यों में जनसहयोग प्राप्त करने के कार्य को स्पष्ट स्थान दे दिया गया और दीर्घकालीन नियोजन का भी इनके कार्यों में सम्मिलित कर लिया गया ।

मार्च 1977 में जनता सरकार का अम्युदय होने पर योजना की प्रक्रिया, संगठन, लक्ष्य एवं क्रियान्वयन सभी के सम्बन्ध में पुनर्विचार किया गया और योजना का पुनर्गठन कर दिया गया है । भारत में नियोजन के इतिहास में दूसरी बार योजना-आयोग में विशेषज्ञों को विशेष स्थान दिया गया है । बम्बई विश्वविद्यालय के अर्थशास्त्र के प्रोफेसर डॉ जी टी लकड़ावाला को योजना आयोग का उपाध्यक्ष नियुक्त किया गया है । दिल्ली स्कूल ऑफ इकनोमिक्स के डॉ रामकृष्ण को योजना आयोग का सदस्य नियुक्त किया गया । श्री ह्री जी राजाध्याय एवं श्री बी सिवारमन आयोग के अन्य दो सदस्य हैं । इस प्रकार योजना-आयोग में राजनीतिज्ञों के स्थान पर अर्थशास्त्र के विशेषज्ञों को सम्मिलित करके आयोग की निष्पक्षता एवं कार्यकुशलता बढ़ाने का प्रयत्न किया गया है । दूसरी ओर आयोग की सिफारिशों को प्रभावशाली बनाने के लिए प्रधानमंत्री के अतिरिक्त वित्त-मंत्री, गृह-मंत्री एवं सुरक्षा मंत्री को भी आयोग का पदेन सदस्य बनाया गया है । इन मन्त्रियों को इनके विभागों के स्थान पर इनकी शासन में व्यक्तिगत महत्ता, राजनीतिक ज्येष्ठता एवं आर्थिक नीतियों के सम्बन्ध में इनकी निश्चित धारणाओं के आधार पर इन्हें आयोग में स्थान दिया गया है ।

योजना आयोग में अभी तक 20 कक्ष थे जिनमें से छह साधारण कक्ष, दस विषय-कक्ष, दो समन्वय-कक्ष (Coordination Division) तथा दो विशिष्ट परियोजनाओं के कक्ष हैं । आयोग की इस आन्तरिक संरचना में भी परिवर्तन किये जा रहे हैं और इसको एक छोटी समन्वित संस्था का रूप दिया जाना है ।

योजना-आयोग की अभी तक की आन्तरिक संरचना निम्न प्रकार है

(अ) साधारण कक्ष—इसके अन्तर्गत सम्मिलित होने वाले छह कक्ष योजना बनाने हेतु पृष्ठ-भूमि तैयार करते हैं । इनके द्वारा जो कार्य सम्पन्न किये जाते हैं उनका सम्बन्ध योजना के समस्त कार्यक्रमों में होता है । इस प्रकार ये आधारभूत साध्य जाँच एवं सूचनाएँ एकत्रित करते हैं और दीर्घकालीन नीतियों के सम्बन्ध में सुझाव तैयार करते हैं । इन कक्षों में निम्नलिखित सम्मिलित हैं

(1) आर्थिक कक्ष (Economic Division)—इस कक्ष में वित्तीय साधन, आर्थिक नीति एवं प्रगति, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार एवं विकास, मूल्य-नीति तथा अन्तर-उद्योग-अध्ययन सम्बन्धी पृथक् खण्ड हैं ।

(2) दीर्घकालीन नियोजन कक्ष (Perspective Planning Division),

(3) श्रम एवं रोजगार कक्ष (Labour and Employment Division),

(4) सांख्यिकी एवं सर्वेक्षण कक्ष (Statistics and Survey Division),

(5) साधन एवं वैज्ञानिक अनुसन्धान कक्ष (Resources and Scientific Research Division) । इसमें प्राकृतिक साधन एवं वैज्ञानिक शोध के पृथक्-पृथक् खण्ड हैं ।

(6) प्रबन्ध एवं प्रशासन कक्ष—प्रत्येक कक्ष का सर्वोच्च अधिकारी एक सचालक होता है जिसकी सहायता के लिए सहायक सचालक भी नियुक्त किये जाते हैं। प्रत्येक कक्ष में अनुसन्धान-सर्वेक्षण की व्यवस्था भी है और इसके लिए अनुसन्धान-कर्मचारियों की नियुक्ति की गयी है।

(भा) विषय कक्ष (Subject Division)—योजना में सम्मिलित होने वाले विभिन्न कार्यक्रमों की प्रमुख मंदा के आधार पर कक्ष स्थापित किये गये हैं। प्रत्येक कक्ष उससे सम्बन्धित विशिष्ट क्षेत्रों के अन्तर्गत आने वाले समस्त कार्यक्रमों का विवरण एकत्रित करता है और उस सम्बन्ध में योजना तैयार करता है। इनमें निम्नलिखित कक्ष सम्मिलित हैं :

- (1) कृषि कक्ष—सहकारिता एवं सामुदायिक विकास सहित,
- (2) सिंचाई एवं शक्ति कक्ष,
- (3) भूमि-सुधार कक्ष,
- (4) उद्योग एवं खनिज कक्ष, जिनमें उद्योगों खनिज एवं सहकारी क्षेत्र के व्यवसायों के प्रथम खण्ड हैं।

(5) ग्रामीण एवं लघु उद्योग कक्ष,

(6) यातायात एवं संचार कक्ष,

(7) शिक्षा कक्ष,

(8) स्वास्थ्य कक्ष,

(9) निवास-गृहनिर्माण कक्ष, जिसमें नगरों के विकास-कार्य सम्मिलित हैं,

(10) समाज-कल्याण कक्ष, जो पिछड़े वर्गों के कल्याण से सम्बद्ध हैं।

विषय-कक्ष अपने विषय से सम्बन्धित केन्द्रीय एवं राज्य-मन्त्रालयों से निरन्तर सम्पर्क बनाये रखते हैं और उनसे आवश्यक तथ्य एकत्रित करके अपने विषय के सम्बन्ध में प्रगति का मूल्यांकन करते हैं। यह कक्ष अपने विषय के सम्बन्ध में आवश्यकतानुसार अनुसन्धान का अध्ययन भी करते हैं।

(इ) समन्वय कक्ष (Coordination Division)—इससे सम्बन्धित विभागों का प्रमुख कार्य विभिन्न कक्षों द्वारा निर्धारित कार्यक्रमों में प्रशासन-सम्बन्धी आवश्यकताओं को निर्धारित करना तथा विभिन्न कार्यक्रमों में समन्वय स्थापित करना है। इसमें दो विभाग हैं—कार्यक्रम प्रशासन विभाग (Programme Administration Division) तथा योजना समन्वय विभाग (Plan Coordination Division)। प्रथम विभाग विभिन्न राज्यों एवं केन्द्र-प्रशासित क्षेत्रों की पंचवर्षीय योजनाओं में समन्वय स्थापित करता है और योजना-आयोग एवं राज्यों के अधिकारियों में विचार-विमर्श का आयोजन करता है।

(ई) विशिष्ट विकास-परियोजनाओं के कक्ष—इसके अन्तर्गत वे विभाग आते हैं जो समस्त योजना के सफल संचालन के लिए अधिक महत्वपूर्ण समझे जाते हैं और जिन पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता होती है। इसमें दो विभाग सम्मिलित हैं—ग्रामीण कार्यशाला विभाग (Rural Works Division) तथा जनसहयोग विभाग (Public Cooperation Division)।

उपरोक्त विभागों के अतिरिक्त योजना-आयोग योजनाओं के निर्माण हेतु निम्नलिखित अस्थायी संस्थाओं का भी उपयोग करता है—

वर्किंग ग्रुप्स एवं टास्क फोर्स (Working Groups and Task Forces)—योजना-आयोग के इन विभिन्न कक्षों एवं संस्थाओं के अतिरिक्त नवीन योजना बनाने के लिए बहुत से वर्किंग ग्रुप्स (Working Groups) एवं टास्क फोर्स (Task Forces) की स्थापना की गयी है। लगभग प्रत्येक केन्द्रीय मन्त्रालय अपने अन्तर्गत आने वाले विभिन्न क्षेत्रों के सम्बन्ध में कार्यक्रम निर्धारित करने हेतु इनकी स्थापना करता है। इन ग्रुप्स में मन्त्रालय के अधिकारियों के अतिरिक्त आयोग से सम्बन्धित कक्षों के अधिकारी, अर्थशास्त्री, तात्त्विक विशेषज्ञ एवं उद्योगों के प्रतिनिधि अथवा विशेषज्ञ सम्मिलित किये जाते हैं। ये आयोग द्वारा नियुक्त किये जाते हैं परन्तु इनका अध्यक्ष प्रायः

सम्बन्धित केन्द्रीय मन्त्रालय का सचिव होना है जिससे आयोग एवं सरकार में पूर्णरूपेण सहयोग बनाये रखना सम्भव हो। इनकी स्थापना प्रत्येक योजना के निर्माण के पूर्व अस्थायी रूप से की जाती है और ये ग्रुप्स योजना के निर्माण के सम्बन्ध में परामर्श देते हैं। भारतीय योजनाओं के निर्माण में वर्किंग ग्रुप्स का अत्यधिक योगदान रहा है। इनके द्वारा योजना के निर्माण में उन लोगों का परामर्श भी प्राप्त हो जाता है जो बाद में योजना के कार्यक्रमों को क्रियान्वित करते हैं। इस व्यवस्था में योजना के क्रियान्वयन करने वालों में भागीदारी की भावना उत्पन्न होती है। इसके अतिरिक्त जो नियम योजना के निर्माण में लिये जाते हैं, वे अधिक व्यावहारिक होते हैं। राज्य-सरकारें भी विभिन्न विषयों के सम्बन्ध में वर्किंग ग्रुप्स स्थापित करती हैं जो राज्यों की योजनाओं के निर्माण में परामर्श देते हैं।

**सलाहकार-समितियाँ**—वर्किंग ग्रुप्स के अतिरिक्त विभिन्न सलाहकार-मस्थाओं की स्थापना भी की जाती है जिसको पैनल सलाहकार-समिति (Advisory Committee) अथवा परामर्श-समिति (Consultative Committee) का नाम दिया जाता है। यह संस्थाएँ प्रायः स्थायी होती हैं। यह समितियाँ वर्ष में दो या तीन बार अपनी सभाएँ करती हैं और योजना की नीतियों एवं कार्यक्रमों के सम्बन्ध में परामर्श देती हैं। इसमें मुख्य अर्थशास्त्रियों का पैनल, वैज्ञानिकों का पैनल, कृषि भूमि सुधार आयुर्वेद स्वास्थ्य शिक्षा तथा निवास-गृह एवं क्षेत्रीय विकास के सम्बन्ध में पृथक् पृथक् पैनल हैं। इनके अनिरिक्त बहुत सी सलाहकार-समितियाँ हैं—सिंचाई बांध नियन्त्रण एवं शक्ति परियोजनाओं में सम्बन्धित समिति जनसहयोग हेतु सम्बन्ध-समिति तथा जनसहयोग-सम्बन्धी राष्ट्रीय परामर्श समिति।

लोकसभा के सदस्यों से परामर्श करने हेतु योजना-आयोग के लिए लोकसभा के सदस्यों की एक सलाहकार समिति है। यह समिति लोकसभा के सदस्यों एवं योजना आयोग के सदस्यों के विचार विमर्श के लिए व्यवस्था करती है। योजना-आयोग के कार्य में योगदान देने का कार्य अन्य सहायक मस्थाओं द्वारा किया जाता है। इन संस्थाओं में केन्द्रीय मन्त्रालय, रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया तथा केन्द्रीय सांख्यिकीय संगठन (Central Statistical Organisation) प्रमुख हैं। रिजर्व बैंक का आर्थिक विभाग अधीक्षण एवं वित्त के सम्बन्ध में योजना-आयोग के लिए बहुत से अध्ययन करता है। इस प्रकार केन्द्रीय सांख्यिकीय संगठन नियोजन के लिए आवश्यक सांख्यिकीय एकत्रित करता है।

### आयोग का सरकार के साथ सम्पर्क

योजना आयोग और केन्द्र एवं राज्य सरकारों में सम्पर्क सहयोग एवं समन्वय होना योजनाओं की सफलता के लिए अत्यन्त आवश्यक होता है। प्रधानमन्त्री के आयोग के अध्यक्ष एवं विभिन्न मन्त्रियों के आयोग का सदस्य होने के कारण यह सहयोग एवं समन्वय इतना अधिक रहा है कि आयोग को दूसरी सरकार की उम्मा दी जाने लगी थी। अब केवल वित्त-मन्त्री ही आयोग के पदेन सदस्य हैं और प्रधानमन्त्री के माध्यम में मन्त्र मन्त्रालयों एवं आयोग में सहयोग बना रहता है। इनके अतिरिक्त जब भी आयोग किसी विशिष्ट विषय पर विचार करता है तो प्रायः इस विषय से सम्बन्धित केन्द्रीय मन्त्री को विशेष रूप से आमन्त्रित कर दिया जाता है। इसके अतिरिक्त विभिन्न मन्त्रालयों के आर्थिक मुद्दों पर योजना आयोग का परामर्श भी माँगा लिया जाता है।

अधिकारियों के स्तर पर आयोग और सरकार में सम्पर्क बनाये रखने के लिए दिसम्बर 1964 ई. तक केन्द्रीय मन्त्रिमण्डल का सचिव आयोग का पदेन सचिव रहता था। मन्त्रिमण्डल के सचिव द्वारा उस प्रकार मन्त्रियों के विचारों और आयोग के विचारों में समन्वय बनाये रखना सम्भव होता था परन्तु इस व्यवस्था में गवर्गे बड़ा दोष यह था कि आयोग स्वतन्त्र परामर्श देने में असमर्थ रहता था और आयोग का परामर्श ही सरकार का निर्णय हो जाता था। इसलिए आयोग का एक पूर्णकालिक (Full Time) सचिव होना है।

इसके अतिरिक्त योजना-आयोग के अधिकारी सरकार द्वारा नियुक्त समितियों एवं परिषदों के सदस्य नियुक्त किये जाते हैं और केन्द्रीय मन्त्रालयों के अधिकारियों को आयोग द्वारा नियुक्त समितियों आदि में सदस्य नियुक्त किया जाता है। इस प्रकार आयोग और सरकार में घनिष्ठ सम्पर्क बना रहता है।

सरकार से सम्पर्क बनाये रखने के अतिरिक्त आयोग जनता की सशक्त सस्थाओं से भी सम्पर्क बनाये रखता है। भारतीय चैम्बर ऑफ कॉमर्स के सच, असिस्ट भारतीय बॉर्डो आदि के साथ आयोग विचार-विमर्श करके आवश्यक सहयोग एवं जानकारी प्राप्त करता है।

योजना-आयोग अन्य देशों के विशेषज्ञों एवं अन्तर्राष्ट्रीय सस्थाओं के विशेषज्ञों के साथ भी सलाह करता रहता है। आयोग का सम्पर्क विश्वविद्यालयों एवं शोध सस्थाओं से भी बना हुआ है। इसके लिए प्लानिंग फोरम के माध्यम का उपयोग किया जाता है।

**योजना-कार्यक्रमों के सम्बन्ध में चेतावनी देना एवं उनका मूल्यांकन**

हमारी योजनाओं के क्रियान्वयन में अवरोध उत्पन्न होने का सबसे बड़ा कारण उनका यथा-समय उद्युक्त मूल्यांकन न किया जाना तथा इस मूल्यांकन के आधार पर क्रियान्वयन एजेंसियों को चेतावनी एवं परामर्श न देना रहा है। इस त्रुटि को दूर करने के लिए पाँचवी योजना में प्रभावकारी संगठन स्थापित एवं संचालित किये गये हैं जिनको तीन भागों में बाँट सकते हैं।

- (1) कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन (Programme Evaluation Organisation),
- (2) केन्द्रीय चेतावनीदायक एवं मूल्यांकन संगठन (Central Monitoring and Evaluation Organisation),
- (3) विभिन्न स्तरों की क्रियान्वयन-एजेंसियों में चेतावनीदायक एवं मूल्यांकन-सेल (Monitoring and Evaluation Cells in Implementing Agencies at various levels)।

**कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन**—कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन (Programme Evaluation Organisation—P E O) की स्थापना अक्टूबर, 1952 में की गयी थी और उसे सामुदायिक परियोजनाओं एवं ग्रामीण विकास की अन्य परियोजनाओं के मूल्यांकन का कार्य दिया गया। धीरे-धीरे यह एक बड़ी सस्था बन गयी और मई, 1962 में यह मूल्यांकन सलाहकार परिषद (Evaluation Advisory Board) के निर्देशन में कर दी गयी। इस परिषद में Institute of Economic Growth के सचालक, खाद्य एवं कृषि-मन्त्रालय का एक भूतपूर्व अधिकारी, कृषि-अध्यक्षमन्त्र तथा एक प्रोफेसर, समाजशास्त्र का एक प्रोफेसर तथा P E O के सचालक-सदस्य हैं। सन 1954-55 तक P E O केवल संगठन एवं प्रबन्ध सम्बन्धी प्रश्नों पर ही अपने विचार देता था परन्तु 1954-55 से यह सामुदायिक विकास परियोजनाओं की उपलब्धियों एवं प्रभाव का अध्ययन भी करने लगा। सन् 1960-61 में इस सस्था ने सामुदायिक विकास की कड़ी आलोचना और उसके बाद सामुदायिक विकास परियोजना का मूल्यांकन करके उसे प्रकाशित करना बन्द कर दिया। अब यह सस्था ग्रामीण क्षेत्र के विकास से सम्बन्धित योजना-कार्यक्रमों में से कुछ को चुनकर उनका अध्ययन एवं मूल्यांकन करती है। इस सस्था द्वारा समस्यामूलक अध्ययन, जैसे अच्छे बीज, लघु एवं वृहद् मिर्चाई, भूमि-संरक्षण, हाथकरघा विकास, पौध संरक्षण, प्राथमिक शिक्षा यातायात एवं विद्युतीकरण आदि किये जाते हैं। मूल्यांकन के आधार पर यह निर्धारित किया जाता है कि कौन से कार्यक्रम यथावत् अथवा कुछ सुधार के साथ अगली वार्षिक अथवा पंचवर्षीय योजना में जारी रखे जायें तथा क्रियाशीलता के अनुभव के आधार पर अधिक प्रभावशाली योजनाएँ बनाने की प्रविधि भी निर्धारित की जाती है। मूल्यांकन के अन्तर्गत यह भी अध्ययन किया जाता है कि कार्यक्रमों का जन-अनुक्रिया (Popular Response) तथा सामाजिक-आर्थिक वातावरण पर क्या प्रभाव पड़ता है तथा इन कार्यक्रमों की बदलती हुई परिस्थितियों में क्या उपयुक्तता है। तीसरे योजनाकाल में योजना

मूल्यांकन मगठनों की स्थापना राज्यों में भी की गयी। परन्तु राज्यों के मूल्यांकन मगठन केवल मूद्रता मकलन सस्था के रूप में कार्य करते हैं क्योंकि इनके पास विशेषज्ञों एवं फील्ड स्टाफ की बहुत कमी है।

परियोजना मूल्यांकन मगठन के इस समय 7 क्षेत्रीय कार्यालय एवं 27 फील्ड इकाइयाँ हैं जो दश के विभिन्न भागों में फैली हुई हैं। फील्ड इकाइयों द्वारा जो परिमाणात्मक एवं गुणात्मक सूचनाएँ एकत्रित की जाती हैं, उनका प्रविधिकरण एवं विश्लेषण मुख्य कार्यालय में किया जाता है।

केन्द्रीय चेतावनीदायक एवं मूल्यांकन मगठन—योजना-आयोग के अन्तर्गत केन्द्रीय चेतावनीदायक एवं मूल्यांकन मगठन (Central Monitoring and Evaluation Organisation—M E O) की स्थापना पाँचवी योजना के प्रारम्भ में की गयी है। इसकी स्थापना के तीन मुख्य उद्देश्य हैं। प्रथम, समय समय पर योजना के लक्ष्यों की उपलब्धि की प्रगति का विश्लेषण करके योजना-आयोग को यह बताना कि अमफलताओं (यदि कोई हो) के क्या कारण हैं तथा साधनों का अधिकतम उपयोग करने हेतु सुझाव प्रस्तुत करना। द्वितीय, क्रियान्वयन करने वाली एजेंसियों का योजना-कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में यथासम्भव सहायता देना। तृतीय, उच्चस्तरीय समन्वय-समितियों एवं सस्थाओं की जो योजना की प्रगति से सम्बद्ध हैं, सहायता करना। M E O प्रारम्भ में अपना क्रियाकलाप अर्थ व्यवस्था के कुछ आधारभूत खण्डों, जैसे इस्पात, अलौह-धातुएँ, काँच, भारी इंजीनियरिंग, शक्ति, खनिज तेल, उर्वरक, कागज, सीमेण्ट, यातायात आदि तक सीमित रहेगा क्योंकि यही क्षेत्र अर्थ-व्यवस्था की प्रगति-दर साधनों के अर्जन एवं भुगतान शेष को सर्वाधिक प्रभावित करते हैं।

M E O के कार्य—M E O विभिन्न विभागों की चेतावनीदायक एवं मूल्यांकन-इकाइयों से घनिष्ठ सम्पर्क रहेगा। M E O के कार्य निम्न प्रकार वर्गीकृत किए जा सकते हैं

(1) ऐसे क्षेत्रों के सम्बन्ध में, जहाँ असफलताएँ हो सकती हैं, सम्बन्धित विभाग तथा उन विभाग की चेतावनीदायक एवं मूल्यांकन इकाई के परामर्श से सुधारार्थक कार्यवाहियाँ निर्धारित करना और आवश्यक सहायता प्रदान करना।

(2) परस्पर सम्बन्ध रखने वाली परियोजनाओं को समन्वित आधार पर विचार करके ऐसी सिफारिशें करना जिसमें साधनों का अधिकतम उपयोग सम्भव हो सके और परियोजना की अवस्थाओं का पुनर्निर्धारण किया जा सके।

(3) दुर्लभ साधनों के लिए जब विभिन्न क्षेत्र अपना दावा प्रस्तुत करते हैं तो इन दुर्लभ साधनों (जैसे शक्ति, कच्चे माल, रेल-यातायात आदि) के आवंटन के आधार के सम्बन्ध में सिफारिश करना।

(4) दुर्लभ साधनों के सग्रह के सम्बन्ध में भी M E O यह परामर्श दे सकता है कि किस भौगोलिक क्षेत्र, केन्द्रित उद्योगों आदि के लिए दुर्लभ साधनों का कितना सग्रह बनाया जाय।

(5) विभिन्न परियोजनाओं के क्रियान्वयन के सम्बन्ध में विभिन्न सरकारी एजेंसियों में स्वीकृति लेनी होती है। इस स्वीकृति में कार्यविधि-सम्बन्धी विलम्ब होता है। M E O इन कार्यविधि-सम्बन्धी विलम्बों के औद्योगिक अर्थ व्यवस्था पर पड़ने वाले प्रभावों का मूल्यांकन करेगा और इन विलम्बों को न्यूनतम करने के लिए सहायता प्रदान करेगा।

क्रियान्वयन-एजेंसियों में चेतावनीदायक एवं मूल्यांकन-सेल (Monitoring and Evaluation Cells in Implementing Agencies)—विभिन्न क्रियान्वयन-एजेंसियों में चेतावनीदायक एवं मूल्यांकन विधि का विस्तार पाँचवी योजना में किया गया है। इस विधि के अन्तर्गत क्रियान्वयन-एजेंसियों का निर्मित साधनों एवं सुविधाओं के अधिकतम उपयोग तथा नवीन परियोजनाओं के समय-बद्ध एवं निर्धारित लागत के अन्तर्गत क्रियान्वयन के लिए आवश्यक सहायता एवं परामर्श दिया जाता है। क्रियान्वयन एजेंसी का परियोजनाओं की प्रगति की जानकारी के साथ-साथ परियोजनाओं के सफल संचालन में आने वाले अवरोधों एवं असफलताओं की समय से पूर्व चेतावनी भी दी जाती है। चेतावनीदायक एवं मूल्यांकन विधि को लागू करने के लिए क्रियान्वयन एजेंसियों के अन्तर्गत चेतावनीदायक एवं मूल्यांकन-इकाइयों की स्थापना की गयी है।

**राष्ट्रीय विकास परिषद्**—प्रधानमन्त्री एवं राज्यों के मुख्यमन्त्रियों में योजना-सम्बन्धी विचार-विमर्श के लिए 6 अगस्त, 1952 को राष्ट्रीय विकास परिषद् (National Development Council) की स्थापना की गयी। इसके कार्य निम्न प्रकार हैं

(1) राष्ट्रीय योजना के संचालन की समय-समय पर समालोचना (Review) करना।

(2) राष्ट्रीय विकास को प्रभावित करने वाले सामाजिक एवं आर्थिक नीति सम्बन्धी महत्वपूर्ण प्रश्नों पर विचार करना।

(3) राष्ट्रीय योजना के उद्देश्यों व लक्ष्यों की उपलब्धि के लिए कार्यवाहियों की सिफारिश करना तथा जनता का सक्रिय सहयोग एवं भागीदारी प्राप्त करने, प्रशासनिक सेवाओं की कार्य कुशलता में सुधार करने, अल्प-विकसित क्षेत्रों एवं समाज के वर्गों के पूर्ण विकास का समस्त नागरिकों के समान त्याग द्वारा आयोजन करने तथा राष्ट्रीय विकास के साधन एकत्रित करने के लिए आवश्यक कार्यवाहियों की सिफारिश करना।

राष्ट्रीय विकास परिषद् अपनी सिफारिशें केन्द्र एवं राज्य-सरकारों को देती है। इस परिषद् में प्रधानमन्त्री, राज्यों के मुख्यमन्त्री तथा योजना-आयोग के सदस्य सम्मिलित रहते हैं। इनके अतिरिक्त जिन विषयों पर विचार-विमर्श किया जाना होता है, उनमें सम्बन्धित केन्द्रीय मन्त्री भी समाजों में आमन्त्रित किये जाते हैं। योजना-आयोग विभिन्न मन्त्रालयों के परामर्श से विचार-विमर्श किये जाने वाले विषयों के आवश्यक प्रलेख एवं सूचनाएँ तैयार करके परिषद् के सम्मुख रखता है। योजना के निर्माण में इस परिषद् को अन्तिम निर्णय लेने का अधिकार है। यह नियोजन सम्बन्धी मामलों में देश की सर्वोच्च सस्था है। इसका अध्यक्ष प्रधानमन्त्री और सदस्य मुख्यमन्त्री होने के कारण इसके निर्णयों को अन्तिम ही समझा जाता है और केन्द्रीय मन्त्रालय इन निर्णयों में प्रायः हेरफेर नहीं करते हैं। नियोजन-सम्बन्धी समस्त आधारभूत नीतियों का अन्तिम निर्धारण इसी परिषद् द्वारा किया जाता है।

### योजना-आयोग की कार्य-विधि के होय

भारतीय योजना-आयोग वर्यपि वैधानिक रूप से एक परामर्शदात्री सस्था है, परन्तु इसके द्वारा अपनायी गयी कार्य-विधि एवं इसमें सम्मिलित सदस्यों की केन्द्रीय एवं राज्य-सरकारों के मन्त्रालयों के समान कार्य करने की विधि ने इस सस्था को वास्तव में कुछ प्रशासन-सम्बन्धी अधिकार प्रदान कर दिये हैं। योजना-आयोग में कुछ केन्द्रीय मन्त्रालयों के मन्त्रियों को सदस्यता प्राप्त होने पर ये मन्त्रालय वास्तव में योजना-आयोग की कार्यवाहियों को प्रभावित करते हैं और योजना-आयोग समस्त मन्त्रालयों के साथ एक विशेषज्ञों की सस्था के रूप में समान व्यवहार नहीं कर पाता था। योजना आयोग का सन् 1967 में पुनर्गठन होने के पश्चात् यह दोष बड़ी सीमा तक दूर कर दिया गया था और केवल प्रधानमन्त्री एवं वित्त-मन्त्री (केन्द्रीय गन्विमण्डल में से) ही आयोग के प्रमुख अध्यक्ष एवं पदेन सदस्य कर दिये गये परन्तु अब फिर से योजना मन्त्री को आयोग का पदेन उपाध्यक्ष बना दिया गया है। आयोग द्वारा केन्द्रीय मन्त्रालय एवं राष्ट्रीय विकास परिषद् के पास जो सिफारिशें भेजी जाती हैं, उनको प्रधानमन्त्री, वित्त-मन्त्री एवं योजना-मन्त्री का समर्थन होने के कारण इन सिफारिशों को स्वीकृति निश्चित ही होती है। इस प्रकार योजना-आयोग केवल एक परामर्शदात्री सस्था न होकर प्रशासनिक अधिकार-प्राप्त सस्था बन गयी है। इस परिस्थिति के फल-स्वरूप योजना आयोग तान्त्रिक विशेषज्ञ सस्था का कार्य करने से अधिक एक राजनीतिक एवं प्रशासनिक सस्था का रूप ग्रहण कर लेती है। इस सम्बन्ध में यह दलील बहुत तर्कमय प्रतीत होती है कि यदि आयोग को केवल विशेषज्ञों की एक परामर्शदात्री सस्था मात्र बना दिया जाय और उसे राजनीतिक प्रभुत्व से वंचित कर दिया जाय तो इसके द्वारा दी गयी सिफारिशों एवं सुझावों पर राजनीतिज्ञ कोई ध्यान नहीं देंगे और उनके क्रियान्वयन का प्रश्न ही नहीं उठेगा। फिलीपाइन्स तथा ग्रीस में योजना-आयोग को राजनीतिक प्रभावों से वंचित रहने के कारण उसकी सिफारिशों आदि

को महत्वहीन समझा जाता है। पाकिस्तान एवं संयुक्त अरब गणराज्य में भी इसी प्रकार की स्थिति थी जिसे दूर करने का प्रयत्न किया गया है।

इस प्रकार 'भारतीय नियोजन व्यवस्था का प्रमुख गुण यह है कि इसमें नियोजन को राज-नीतिक दान प्रदान कर दिये गये हैं।'<sup>1</sup>

योजना-आयोग के अधिकारियों में केन्द्रीय सरकार के बहुत से ऐसे अधिकारी हैं जो किन्हीं मन्त्रालयों में पद-ग्रहण करने के साथ योजना-आयोग में विशेषज्ञ का कार्य भी करते हैं। इसके अतिरिक्त केन्द्रीय सरकार के अधिकारियों एवं योजना-आयोग के विशेषज्ञों को प्रायः एक वर्ग में रखा जाता है जिसके फलस्वरूप विशेषज्ञों एवं प्रशासनिक अधिकारियों में पारस्परिक स्थानान्तरण होते रहते हैं। योजना-आयोग के संगठन के दोषों के कारण प्रायः ऐसी परिस्थितियों का सामना करना पड़ता है कि योजना आयोग बजाय मलाह प्रदान करने के मन्त्रालयों की सलाह को रद्द करने के अवसर प्राप्त कर लेता है।

इसके अतिरिक्त योजना-आयोग की सलाहकार-संस्थाओं के सम्बन्ध में कोई निश्चित नीति नहीं है। इनकी स्थापना द्रुत गति से योजना का निर्माण करने के साथ-साथ की जाती है परन्तु योजना बनने के पश्चात् इनका उचित उपयोग नहीं किया जाता है। इन सलाहकार-संस्थाओं को अपने-अपने निश्चित क्षेत्र में निरन्तर कार्य करते रहना चाहिए और योजना आयोग की योजनाओं के कार्यान्वित करने के सम्बन्ध में सलाह देते रहना चाहिए ताकि ये संस्थाएँ नियोजन की समस्याओं का निरन्तर अध्ययन करे और भविष्य की योजनाओं पर सामूहिक विचार-विमर्श करने की गति शीलना प्रदान करें।

योजना के इतने अधिक विभाग एवं संस्थाएँ स्थापित कर दी गयी हैं (जिनकी संख्या बढ़ती जा रही है) कि विभिन्न विभागों एवं संस्थाओं के कार्यों को स्पष्ट रूप से अलग-अलग नहीं किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त इन विभिन्न विभागों एवं संस्थाओं के कार्यों में समन्वय स्थापित करने का कार्य सुचारु रूप से नहीं किया जाता है।

योजना-आयोग विभिन्न कार्यक्रमों एवं परियोजनाओं का निर्माण करने के लिए बड़ी सतर्कता से कार्य करता है और इस सम्बन्ध में विस्तृत सूचनाएँ एकत्रित की जाती हैं तथा विशेषज्ञों एवं अनुभवी व्यक्तियों की सलाह ली जाती है परन्तु इन योजनाओं के कुशल संचालन हेतु वह उचित संगठन-व्यवस्था एवं मिद्धान्तों के सम्बन्ध में सलाह प्रदान नहीं करता है जिसके फलस्वरूप अच्छी परियोजनाओं की क्रियान्वयन के दोषों के कारण पर्याप्त सफलता प्राप्त नहीं होती है।

### भारतीय नियोजन-व्यवस्था के दोष

भारत में स्वतन्त्रता के पश्चात् नियोजित अर्थ-व्यवस्था का संचालन एक ऐसी व्यवस्था अथवा तन्त्र के रूप में किया गया, जिसके द्वारा समस्त आर्थिक, सामाजिक एवं उच्च समस्याओं का निवारण अवश्य ही सम्भव हो सके। नियोजन के द्वारा इस प्रकार आर्थिक विकास के उद्देश्य की पूर्ति ही नियोजन द्वारा नहीं की जाती थी, अपितु सर्वांगीण विकास, नियोजन के फलस्वरूप, प्राप्त करने का अभिलाषी-लक्ष्य जनसाधारण के सम्मुख प्रस्तुत किया गया। इस भावना को लेकर नियोजित व्यवस्था में उद्यम होने वाली कठिनाइयों एवं रुकावटों पर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया गया। यह समझ लिया गया कि जो भी समस्याएँ नियोजित अर्थ-व्यवस्था के फलस्वरूप उदय होंगी, वे नियोजित कार्यक्रमों द्वारा स्वयं ही दूर हो सकेंगी। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में प्रारम्भ में ही देश के विभिन्न क्षेत्रों में विद्यमान परिसीमाओं का उचित अध्ययन नहीं किया गया और नियोजन की लक्ष्यों की सम्भावित प्राप्ति की कला (Art of the Possible Achievements) न मानकर इसे

1 "The cardinal virtue of the Indian System is that it has put political teeth into planning"—A. H. Hanson, *The Process of Planning*, p. 73

लक्ष्यों की निश्चित प्राप्ति का चमत्कारिक यन्त्र समझा गया। इन मान्यताओं के आधार पर भारतीय नियोजन-कला में निम्नलिखित अपूर्णताओं को अंकित किया जा सकता है

(1) प्राथमिकताएँ—भारतीय नियोजन में प्राथमिकताओं को निर्धारित करने की विधि दोषपूर्ण है। प्राथमिकताओं के अन्तर्गत यह निर्धारित किया जाता है कि विभिन्न कार्यक्रमों का एक-दूसरे की तुलना में क्या महत्व है। योजना की प्राथमिकताएँ एक प्याज की गाँठ के समान निर्धारित होती हैं, जैसे प्याज के छिलके उतारते चले जायें तो अन्त में उरका सबो महत्वपूर्ण अंग निकल आता है उसी प्रकार भारतीय योजनाओं के केन्द्रित कार्यक्रम (Hard Core) बहुत से अन्य कार्यक्रमों से घिरे रहते हैं। वास्तव में, विकास-कार्यक्रमों की प्राथमिकताएँ निर्धारित करने के साथ प्रत्येक महत्वपूर्ण कार्यक्रम का वैकल्पिक (Alternative) कार्यक्रम निर्धारित किया जाना चाहिए जो अनिश्चित, कम सम्भावित एवं आकस्मिक परिस्थितियों के उदय होने पर कार्यान्वित किया जा सके। इस प्रकार हमारी योजना अधिक लचीली एवं व्यावहारिक बन सकती है।

(2) सामाजिक व्यवस्था एवं परम्पराएँ—भारतीय समाज परिवर्तनों को शीघ्रता के साथ स्वीकार नहीं कर पाता और परम्पराओं के अनुसरण को अधिक महत्व देता है। इस परिस्थिति का प्रमुख कारण भारत की वह श्रेष्ठ सम्मता है जिसमें जीवन की प्रत्येक क्रिया को इस प्रकार सन्तुलित किया गया था कि समस्त समाज में साम्य स्थापित रह। इस प्रकार की व्यवस्था में कोई परिवर्तन करने के लिए बहुत से परिवर्तन करना आवश्यक होता है जिन्हें समाज स्वीकार करने को तैयार नहीं होता है। इस परिस्थिति में समाज के सक्रिय क्षेत्रों (जो विकास की ओर कुछ सीमा तक जागरूक हों) की तान्त्रिकताओं, विधियों एवं परम्पराओं का विस्तार करने का प्रयत्न किया जाना चाहिए। इस प्रकार विभिन्न क्षेत्रों में उपस्थित परिस्थितियों के अनुकूल विकास-कार्यक्रम निर्धारित किये जा सकते हैं और उन्हें अधिक कुशलता के साथ तथा कम समय में कार्यान्वित किया जा सकता है।

(3) बुरुआपन—लालफीताशाही एवं बुरुआपन (Bureaucracy) के फलस्वरूप भारत की योजनाओं का स्वरूप केन्द्रीय (Centralized) हो गया है, जिसमें कार्यक्रमों को उच्च अधिकारियों से प्राप्त आदेशों के अनुसार क्रियान्वित किया जाता है। इस नीकरशाही वातावरण में समान विधियों एवं प्रविधियों को अधिक महत्व दिया जाता है और सरकारी अधिकारी विभिन्न कार्यक्रमों की सफलता को आँकने में सरल तरीकों का उपयोग करना चाहते हैं। भारत के विभिन्न नियोजित कार्यक्रमों की सफलता का मापदण्ड उन पर किया जाने वाला मौद्रिक व्यय समझा जाता है। भारत जैसे बड़े राष्ट्र में सभी क्षेत्रों में समान परिस्थितियाँ विद्यमान नहीं हैं और जब नियोजकों द्वारा इन सभी क्षेत्रों की समस्याओं का निवारण समान विधियों के कार्यक्रमों द्वारा करने का प्रयत्न किया जाता है तो इसके फलस्वरूप क्षेत्रीय वैतृत्व, अन्वेषण, प्रयोग, प्रारम्भिकता एवं नवीन विचारधाराओं का आघात पहुँचता है।

(4) योजनाओं के मौद्रिक पक्ष को अधिक महत्व—भारतीय नियोजित अर्थ-व्यवस्था में विभिन्न योजनाओं के ताधनों का बजट बनाने का कार्य योजना आयोग द्वारा किया जाता है और वित्तीय नियोजन (Financial Planning) वित्त-मन्त्रालय का उत्तरदायित्व है, परन्तु वार्षिक बजट योजना की वित्तीय व्यवस्था का मुख्य सलेख समझा जाता है। योजना-आयोग विकास-व्यय एवं साधनों के सम्बन्ध में राज्य एवं केन्द्र-सरकार के मध्यस्थ के रूप में कार्य करता है और इस प्रकार वित्तीय आयोग के कार्य-योजना-आयोग द्वारा किये जाने लगे हैं। इस अव्यवस्था का प्रमुख कारण योजनाओं के मौद्रिक व्यय को अधिक महत्व देना है। योजनाओं में मौद्रिक पक्ष को अधिक महत्व देने के कारण ही हम देखते हैं कि प्रत्येक नवीन योजना के कुल व्यय को निर्धारित करने के सम्बन्ध में अत्यधिक वाद-विवाद होता है और भारतीय नियोजक प्रत्येक योजना के व्यय को पिछली योजना से दुगुना करके ही अपने आपको विवेकशील समझने लगते हैं। इनका सम्भवतः ऐसा विचार प्रतीत होता है कि मुद्रा के प्रवाह के साधन भी प्रवाहित होने लगते हैं।



वास्तव म नियाजको को भौतिक साधनों के माय-माय भौतिक साधनों की उपलब्धि का भी अनुमान लगाना चाहिए। योजनाकाल म भौतिक साधनों के मन्तुलन का अध्ययन योजना के प्रारम्भ म ही किया जाना चाहिए। दूसरे शब्दों में, यह कहा जा सकता है कि योजना के विभिन्न कार्यक्रमों के लिए जा भौतिक साधन आवश्यक हों, उनकी उपलब्धि तथा इन कार्यक्रमों के उत्पादित साधनों के उचित उपयोग का व्योम प्रत्यक्ष योजना के प्रारम्भ में होना चाहिए। भारत में वृषि क्षेत्र, लघु एवं ग्रामीण-उद्योग-क्षेत्र आदि इनमें अग्रगण्य हैं कि इन क्षेत्रों की भौतिक साधनों सम्बन्धी सूचना उपलब्ध नहीं हो सकती है। दीर्घकालीन नियाजन वंश (Perspective Planning Division) द्वारा जो दीर्घ-कालीन पद्धति निर्धारित किए जाने हैं, उनके आधार पर ही विभिन्न पंचवर्षीय योजनाओं के लक्ष्य एवं कार्यक्रम निर्धारित किए हैं। यदि किसी योजना में निर्धारित प्रगति का लक्ष्य पूरा नहीं होना ना उसमें अगली योजना में प्रगति का लक्ष्य करना बढ़ा दिया जाता है कि पिछली योजना की प्रगति की कमी पूरी हो सके। इसी प्रकार दीर्घकालीन नियाजन के निर्धारित लक्ष्यों की पूर्ति निश्चित काल में सम्भव हो सके। वास्तव में, दीर्घकालीन नियाजन वंश अन्तर्गत केवल भविष्य के लिए लक्ष्य निर्धारित नहीं किया जाने चाहिए, अपितु भूतकालीन योजनाओं की वास्तविक प्रगति का अध्ययन करके अगली योजना के लक्ष्यों या निर्धारित किया जाना चाहिए। भूतकालीन योजनाओं की प्रगति हमें हमारी क्षमताओं एवं साधनों या ज्ञान की सीमा है और उनकी सीमा अन्तर्दृष्टि कर देना किसी प्रकार की उचित नहीं समझी जा सकती है।

(5) व्यक्तिगत मन्तुलन (Micro balances)—अर्थ-व्यवस्था में विभिन्न उत्पादकों की मात्राओं में समन्वय स्थापित करके विभिन्न वस्तुओं की पूर्ति एवं मांग को मन्तुलित किया जा सकता है। स्वतन्त्र अर्थ-व्यवस्था में यह मन्तुलन विपणि-तान्त्रिकताओं (Market Mechanisms) द्वारा, यथेच्छाचारी (Totalitarian) अर्थ-व्यवस्था में निर्देशा द्वारा तथा परम्परागत अर्थ-व्यवस्था में शक्ति-शाली परम्पराओं द्वारा स्थापित किया जाता है। भारतीय अर्थ व्यवस्था उपर्युक्त तीनों अर्थ-व्यवस्थाओं का सम्मिश्रण है। ऐसी अर्थ व्यवस्था में व्यक्तिगत मन्तुलन स्थापित करना अत्यन्त कठिन होता है। भारतीय नियोजकों द्वारा इन व्यक्तिगत मन्तुलन की समस्या की ओर गम्भीर ध्यान नहीं दिया गया है। योजनाओं का आधार भौतिक कार्यक्रमों को बनाया गया है जिसके फलस्वरूप भुद्रा-स्फीति के दबाव में वृद्धि होती जा रही है और परम्परागत प्रतिबन्ध भिन्न-भिन्न होते चले जा रहे हैं। दूसरी ओर, आर्थिक नियन्त्रणों का उपयोग भी समन्वित रूप में नहीं किया गया जिसके फल-स्वरूप मूल्य-तान्त्रिकता भी उचित प्रकार में क्रियाशील नहीं हो पायी है। भारतीय नियोजन में वृहद् अर्थशास्त्रीय मन्तुलन का इतना अधिक महत्व दिया गया है जिससे व्यक्तिगत मन्तुलन में विघ्न पड़ गया है। यही कारण है कि हम देखते हैं कि किसी न किसी वस्तु की पूर्ति में कमी तथा मूल्यों की अनुचित वृद्धि विद्यमान रहती है।

(6) लक्ष्यों एवं उपलब्धियों में अत्यधिक अन्तर—हमारी योजनाओं में वचन, विनियोजन एवं प्रगति की दरा या वाछनीय उद्देश्यों की विचारधारा की तुलना में जैसे स्तर पर अनुमान लगाय जाते रहते हैं जिसके परिणामस्वरूप योजना के लक्ष्यों एवं उपलब्धियों में लगभग सभी क्षेत्रों में अन्तर बना रहता है जिसमें जनसाधारण का नियाजन वंश प्रति विश्वास कम हो गया है।

(7) असम्भावित बाह्य घटनाओं के अनुसार योजनाओं में समाधोजन करने की व्यवस्था करना—हमारी नियोजन प्रक्रिया में असम्भावित घटनाओं के घटित होने पर योजना के कार्यक्रमों में समाधोजन करने के लिए कोई तन्त्र स्थापित नहीं किया गया है। विकास-व्यय में समय-समय पर वित्तीय एवं राजनीतिक कारणों से कटौतों की जाती रही जिससे योजनाओं की प्राथमिकताएँ छिन्न-भिन्न होनी लगीं।

(8) मध्यकालीन मूल्योत्पन्न—अभी तक की योजनाओं में प्रत्येक योजना में केवल एक बार मूल्योत्पन्न करने की व्यवस्था की गयी है जिसके परिणाम भी योजना काल की लगभग समाप्ति तक

ही उपलब्ध हो पाते थे। इस व्यवस्था के कारण मूल्यांकन के अनुसार योजना के कार्यक्रमों में समा-  
योजन करना सम्भव नहीं हो सका।

(9) स्थिर नियोजन प्रणाली में विनियोजन निर्णय के लिए उपयुक्त समय उपलब्ध नहीं  
होता है—पाँच वर्षीय योजनाओं के अन्तिम वर्षों में विनियोजन सम्बन्धी निर्णय करने के लिए बहुत  
थोड़ा समय रहता है और बहुत से कार्यक्रमों की एक योजना से दूसरी योजना में ने जाने की  
समस्या उदय होती है।

(10) पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तिम वर्ष की संगतिता को अधिक महत्व दिया गया है—  
क्षेत्रीय की हमारी पंचवर्षीय योजनाओं में अर्थ-व्यवस्था की अन्तर्खण्डीय (intersectoral)  
संगतिता (Consistency) को योजना के अन्तिम वर्ष तक समायोजित करने को महत्व दिया जाता  
रहा है चाहे योजना के मध्य के वर्षों में अर्थ-व्यवस्था में कितने ही असन्तुलन क्यों न बने रहे हो।  
अन्तिम वर्ष की उपलब्धियों एवं सन्तुलनों के आधार पर योजना की सफलता का आकलन उचित  
नहीं कहा जा सकता है।

नियोजन प्रक्रिया के इन दोषों को दूर करने हेतु अनवरत नियोजन प्रक्रिया का प्रारम्भ  
1978-79 से किया गया है।

## अनवरत योजना अथवा चक्रीय योजना

[ ROLLING PLAN ]

सन् 1977 में आपातकाल की समाप्ति तथा जनता पार्टी के सत्ताह्द होने से देश की राजनीतिक, आर्थिक एवं सामाजिक गतिविधियों में आमूल-बूल परिवर्तन होने और शासकीय नीतियों के जनसाधारण और विशेषकर मजदूर वर्गों के अनुकूल ममायोजित एवं त्रिव्यन्विन होने की सम्भावना सुदृढ़ हुई। देश में निर्धनता एवं बेरोजगारी में निरन्तर वृद्धि होने के प्रमुख कारण अपर्याप्त विकास एवं विकास के लाभों का असन्तुलित वितरण रहे हैं। 1950 से 1960 के दशक में दश में वार्षिक प्रति व्यक्ति आय की चरवर्ती वार्षिक दर 1.9% रही जो सप्तर के विभिन्न विकासशील राष्ट्रों की तुलना में बहुत कम थी। 1961-62 से 1976-77 के काल में प्रति व्यक्ति आय की चरवर्ती दर घट कर 1.1% प्रति वर्ष रह गयी। ग्रामीण जनसंख्या के मन्दर्भ में प्रति व्यक्ति आय की वृद्धि की गति और भी मन्द रही। ग्रामीण जनसंख्या की प्रति व्यक्ति वास्तविक आय 1976-77 में 195.50 रुपये की थी जो 1950-51 की तुलना में (1978) 2.3 रुपये कम थी। हमरी ओर नगरीय क्षेत्रों में जहाँ देश की जनसंख्या का केवल 28% भाग निवास करना है। प्रति व्यक्ति वास्तविक आय 1950-51 में 399.40 रुपये से घटकर 1976-77 में 813.20 रुपये हो गयी। इन तथ्यों से यह स्पष्ट है कि देश में नियोजित विकास का लाभ नगरीय जनसंख्या का ही उपलब्ध हुआ है और निर्धनता की व्यापकता ग्रामीण क्षेत्रों में निरन्तर बढ़ती जा रही है। ऐसी परिस्थिति में जनता सरकार ने नियोजन की प्राथमिकताओं, नियोजन के संगठन एवं संचालन तथा आधारभूत आर्थिक नीतियों में परिवर्तन करने पर विशेष ध्यान दिया है। कृषि क्षेत्र के विकास की गति को तीव्र करने, स्व-रोजगार के अवसरों में तीव्र गति में वृद्धि करने को नियोजन के अन्तर्गत विशेष महत्व प्रदान किया जाना आवश्यक समझा गया है। इसके साथ ही नियोजन की प्रक्रिया में भी मूलभूत परिवर्तन किये जा रहे हैं। योजनाओं का निर्माण क्षेत्रीय स्तर पर करके और स्थानीय संसाधनों का गहन उपयोग करते विकास का गतिमय करने का लक्ष्य इंगित किया गया है। समस्त नियोजन प्रक्रिया का नवीन दिशा-निर्देश दिया गया है।

उपर्युक्त तथ्यों को ध्यान में रखकर योजना-आयोग का पुनर्गठन किया गया है। डॉ. डी. टी. लक्ष्माबाई का, जो देश के प्रसिद्ध अर्थशास्त्री हैं और सरकारी नीतियों की निर्भोक्त आलोचना करते रहते हैं, योजना-आयोग का उपाध्यक्ष नियुक्त किया गया है। दिल्ली स्कूल ऑफ इकॉनामिक्स के डॉ. राजकृष्ण को योजना-आयोग का सदस्य नियुक्त किया गया है। श्री ह्री जी राजाध्वस को मुख्य सलाहकार के पद में पदोन्नत करके योजना-आयोग का सदस्य बना दिया गया है और पुराने सदस्यों में श्री वी. मिश्रामन का आयोग का सदस्य बने रहने दिया गया है। इस प्रकार योजना-आयोग में राजनीतिज्ञों के स्थान पर अर्थशास्त्र के विशेषज्ञों को सम्मिलित करके आयोग की निष्पक्षता एवं कार्यकुशलता बढ़ाने का प्रयत्न किया गया है। दूसरे ओर आयोग की सिफारिशों को प्रभावशाली बनाने के लिए प्रधान मन्त्री के अतिरिक्त वित्त मन्त्री, गृह मन्त्री तथा सुरक्षा मन्त्री को भी आयोग का पदवी सदस्य बनाया गया है। इन मन्त्रियों को इनके विभागों के स्थान पर उनकी प्रामाण्य में व्यक्तिगत, राजनीतिक ज्येष्ठता एवं महत्ता के आधार पर आयोग में स्थान दिया

गया है। इस प्रकार वर्तमान योजना-आयोग एक ओर विशेषज्ञों की सिफारिशों को तैयार करेगा और दूसरी ओर इन सिफारिशों के आधार पर ठीक निर्णय करने में सक्षम हो सकेगा, यह सम्भावना की जा सकती है।

योजना-आयोग ने गत 25 वर्षों की नियोजन-प्रक्रिया का गहन अध्ययन किया है और इस प्रक्रिया की दुर्बलताओं एवं सुदृढताओं का विस्तृत मूल्यांकन किया है। गत 25 वर्षों की योजना का क्रियान्वयन दोष रहित नहीं रहा है और नियोजन की समर-नीति एवं उद्देश्यों को पुनः परिभाषित करने की आवश्यकता समझी गयी है। कृषि एवं ग्रामीण विकास तथा रोजगार-प्रधान विकास की समर-नीति द्वारा ही व्यापक निर्धनता का निवारण किया जा सकता है। इस मूल उद्देश्य के साथ योजना में आत्म-निर्भरता तथा निर्यात-सदृढीकरण के उद्देश्यों का भी समावेश रहेगा। इन आधारभूत उद्देश्यों की उपलब्धि के लिए नियोजन प्रक्रिया में कुछ मूलभूत परिवर्तन करना आवश्यक समझा गया और इसलिए पाँचवी योजना को चार वर्षों में ही अर्थात् 31 मार्च, 1978 को समाप्त समझा गया है तथा 1 अप्रैल, 1978 से अगली योजना का प्रारम्भ हो गया है। नियोजन-प्रक्रिया को ऐसा स्वरूप देने का प्रयत्न किया गया है कि अवास्तविक लक्ष्य-निर्धारण की समाप्ति, ऐसी घटनाओं (जिनका पूर्वानुभव नहीं लगाया जा सकता है) के घटित होने पर आवश्यक समायोजन की व्यवस्था तथा ऐसे परियोजनाओं (जिनकी संवर्धन (gestation) अवधि लम्बी होती है) में विनियोजन के उचित निर्णय लेने के लिए नियोजन-प्रक्रिया को स्थिर योजना-प्रक्रिया से बदलकर अनवरत योजना-प्रक्रिया (Rolling Plan Process) करने का निश्चय किया गया।

### स्थिर योजना-प्रक्रिया के दोष

अभी तक पाँच वर्षों के कार्यक्रम एवं नीतियों के आधार पर बनायी योजनाओं के निर्माण एवं क्रियान्वयन में निम्नलिखित दोष उदय हुए हैं

(अ) योजनाओं में वास्तविक वृत्त एवं विनियोज-दरों का ऊँचा अनुमान लगाकर विकास की सम्भावित दर को ऊँचा रखा गया जिससे अर्थ-व्यवस्था के सभी खण्डों में योजना के लक्ष्यों एवं वास्तविक उपलब्धियों में अन्तर बढ़ता गया। इस परिस्थिति ने योजना की प्रक्रिया की विश्वसनीयता को कम किया है।

(ब) कृषि-उत्पादन में वर्ष प्रति वर्ष होने वाले उच्चावचनों का योजनाओं में कोई आयोजन नहीं किया गया और गैर-अनुमानित बाहरी घटनाओं के घटित होने पर योजनाओं में समायोजन करने के लिए किसी तन्त्र की व्यवस्था नहीं की गयी। योजनाओं के विकास व्यय में अनियोजित कटौतियाँ करने से योजनाओं की प्राथमिकताएँ विकृत होती रही हैं।

(स) अभी तक की नियोजन-प्रक्रिया में योजनाकाल में केवल एक बार मध्यकालीन मूल्यांकन (Mid-term Appraisal) करने की व्यवस्था की जाती रही है और इसके आधार पर अनुपयुक्त समायोजन एवं सुधार किये जाते रहे हैं। अर्थ-व्यवस्था के किसी एक खण्ड में माँग अथवा पूर्ति में अनुमानानुसार परिवर्तन न होने पर दूसरे सम्बद्ध खण्डों में पर्याप्त एवं यथासमय परिवर्तन नहीं किये जा सके।

(द) स्थिर पाँचवर्षीय योजना के अन्तिम वर्षों में बहुत से खण्डों (Sectors) में विनियोजन सम्बन्धी निर्णय करने के लिए समयावधि बहुत कम होती है।

(य) योजनाओं को ऐसे विकास-मॉडलों पर आधारित किया गया है जिनमें योजना के अन्त में अन्तर्खण्डीय समतिता (Inter-sectoral Consistency) की सैद्धान्तिक व्यवस्था रहती है और वर्ष प्रति वर्ष उदय होने वाले असन्तुलनों का अध्ययन करने का आयोजन नहीं किया गया है।

योजना-आयोग ने उपर्युक्त दोषों को दूर करके भविष्य की योजनाओं को वास्तविक वृत्त-क्षमता के आधार पर मध्यावधि विनियोजन-योजना के रूप में संचालित करने का निश्चय किया है। यह मध्यावधि विनियोजन-योजना अनवरत योजना के रूप में संचालित की जायेगी।

### अनवरत योजना की विशेषताएँ

(1) प्रत्येक वर्ष के हेतु समस्त विनियोजन एवं बचत का निर्धारण प्रति वर्ष किया जायेगा।  
 (2) प्रत्येक वर्ष पाँच वर्ष की अवधि के लिए अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न बड़े खण्डों के लिए व्यय एवं उत्पादन निर्धारित किया जायेगा।

(3) प्रत्येक वर्ष के अन्त में अगले पाँच वर्षों के लिए लक्ष्य निर्धारित किये जायेंगे। प्रत्येक वर्ष की समाप्ति पर पंचवर्षीय योजना के वचे हुए चार वर्षों एवं एक अतिरिक्त वर्ष के लिए गुजरे हुए वर्ष की उपलब्धियों एवं निकट भविष्य की सम्भावनाओं के आधार पर लक्ष्य एवं कार्यक्रम निर्धारित किये जायेंगे। इस प्रकार प्रत्येक वर्ष के अन्त में पाँच वर्ष की योजना तैयार की जा सकेगी और जो वर्ष गुजर जायगा उसके स्थान पर आगे का एक वर्ष योजना में जोड़ दिया जायेगा। नियोजन की इस प्रक्रिया को अनवरत अथवा चक्रीय योजना का नाम दिया गया है।

(4) योजना-आयोग 10 से 15 वर्ष के लिए दीर्घकालीन योजना तैयार करेगा जिसमें सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था के दीर्घकालीन विकास-मार्ग का चार्ट प्रस्तुत किया जायेगा। यह दीर्घकालीन योजना जनसंख्या सम्बन्धी परिवर्तनों, परियोजनाओं की दीर्घकालीन संसेचन-अवधि के आधार पर विनियोजन निर्णय करने की नीति भूमि उपयोग, जल-साधनों, तेस एवं खनिज-विकास तथा जन-शक्ति के नियोजन को ध्यान में रखकर निर्धारित की जायेगी।

(5) अनवरत योजना-पद्धति में आयोजन उस आधार-स्तर पर किये जाते हैं जिसमें प्रत्येक वर्ष समायोजन होते रहते हैं। इस पद्धति में ऋटियों का निरन्तर मुधार होता रहता है और विनियोजन निर्णय के लिए स्थिर समय-सीमा उपलब्ध होती रहती है।

(6) यद्यपि योजना के पाँच वर्षों के लिए वार्षिक लक्ष्य निर्धारित किये जायेंगे तथापि इन वार्षिक लक्ष्यों की उपलब्धि का मूल्यांकन प्रत्येक वर्ष के अन्त में किया जायेगा और वास्तविक उपलब्धियों के आधार पर अगले पाँच वर्ष की योजना के वार्षिक लक्ष्यों में कुछ फेर-बदल कर दी जायेगी।

(7) अनवरत योजना विधि के अन्तर्गत खण्डीय नीतियों (Sectorial Policies) का वर्तमान पद्धति के समान सामयिक (पाँच वर्षों में) मूल्यांकन भी किया जायेगा। इस सामयिक मूल्यांकन के साथ योजना की नीतियों एवं उपलब्धियों का मूल्यांकन किसी भी समय किया जा सकता है। केन्द्र एवं राज्य सरकार के बीच साधनों का पुन आवंटन यथावत् पाँच वर्ष की अवधि के अन्तराल से होता रहेगा।

### भारत में अनवरत योजना का प्रारम्भ

अनवरत योजना विधि के अन्तर्गत योजनाओं के निर्माण एवं संचालन में लचीलापन रहेगा और योजनाओं के निर्माण में लगने वाले समय को कम किया जा सकेगा, क्योंकि प्रत्येक वर्ष की प्रगति एवं मूल्यांकन के अन्तर्गत आवश्यक आँकड़ें एवं सूचनाएँ सदैव तैयार रहेंगे जिनके आधार पर अगले वर्ष की योजना का निर्माण आसानी से किया जा सकता है और हर समय पंचवर्षीय योजना तैयार रखी जा सकती है। वर्तमान स्थिर पंचवर्षीय योजना विधि के अन्तर्गत आधार-वर्ष का अनुमानित उत्पादन लेकर लक्ष्य निर्धारित किये जाते हैं क्योंकि एक योजना की समाप्ति के पूर्व ही दूसरी योजना का निर्माण प्रारम्भ हो जाता है। आधार वर्ष की समाप्ति से लगभग दो वर्ष पूर्व अगली योजना का निर्माण प्रारम्भ कर दिया जाता है। इस प्रकार आधार-वर्ष को अनुमानित उपलब्धियों के आधार पर नवीन योजना के लक्ष्यों एवं कार्यक्रमों का निर्धारण किया जाता है। समस्त मोद्रिक अनुमान भी आधार-वर्ष के अनुमानित मूल्य-स्तर पर लगाये जाते हैं। परन्तु जब आधार-वर्ष की वास्तविक उपलब्धियाँ एवं मूल्य-स्तर अनुमानित उपलब्धियों एवं मूल्य-स्तर से भिन्न रहते हैं तो अनुमानित उपलब्धियों एवं मूल्य-स्तर के आधार पर बनायी गयी योजना के लक्ष्य कार्यक्रम एवं नीतियाँ गंभीर एवं उपयुक्त सिद्ध नहीं होती हैं और सम्पूर्ण योजना को अन्तिम

रूप देने में योजना-अवधि का आधा समय समाप्त हो जाता है। उदाहरणार्थ, पाँचवी योजना के उपागम प्रलेखों (Approach papers) का प्रकाशन जनवरी 1973 में किया गया और योजना की प्रस्तावित रूपरेखा को दिसम्बर 1973 में तैयार करते समय समस्त मूल आँकड़ों में फेर-बदल करना पड़ा। पाँचवी योजना की अन्तिम रूपरेखा अक्टूबर 1976 में प्रकाशित की गयी। जबकि योजना के प्रथम ढाई वर्ष समाप्त हो चुके थे। अनवरत योजना-विधि के अन्तर्गत इस कठिनाई को दूर करना सम्भव हो सकेगा, क्योंकि नियोजन-प्रक्रिया सतत चलती रहेगी और सूचनाओं का सवहन निरन्तर होता रहेगा।

अनवरत योजना का विचार उन अर्ध-व्यवस्थाओं के लिए उपयुक्त समझा जाता है जिनमें वार्षिक अथवा प्राकृतिक परिस्थितियाँ अत्यधिक अनिश्चित होती हैं जिसके परिणामस्वरूप भविष्य के लिए विकास का मार्ग निर्धारित करने हेतु दीर्घ अथवा मध्यकालीन अनुमान लगाना कठिन होता है। अनवरत योजना-विधि में नुटियों में पयासमय सुधार करने की क्षमता विद्यमान रहती है। स्थिर एवं अनवरत योजना-विधि में मुख्य अन्तर सूचनाओं के प्रवाह एवं उनके अनुसार सुधार एवं समायोजन करने से सम्बन्धित होता है। अनवरत योजना-विधि में वर्तमान एवं भविष्य दोनों के लिए सूचनाओं का समुचित प्रवाह होता रहता है और इन सूचनाओं के आधार पर अगल वर्ष एवं योजना-अवधि के अन्तिम वर्ष की योजना में समायोजन कर दिये जाते हैं। जैसे 1978-79 में अनवरत योजना का हमारे देश में प्रारम्भ हो रहा है। 1978-79 वर्ष की वार्षिक योजना के साथ-साथ पंचवर्षीय योजना (1978-79 से 1983-84 तक) का भी निर्माण किया जायगा। 1978-79 के अन्त में 1979-80 की योजना तैयार की जायेगी जो 1978-79 की उप-लब्धियों एवं परिवर्तनों पर आधारित होगी। 1979-80 की वार्षिक योजना के साथ 1979-80 के 1984-85 तक की पंचवर्षीय भी तैयार की जायेगी अर्थात् 1978-79 से 1983-84 की पाँचवर्षीय योजना में 1978-79 वर्ष हट जायेगा और 1984-85 की योजना जोड़ दी जायेगी। इस प्रकार अनवरत योजना की प्रक्रिया प्रत्येक वर्ष चलती रहती है और प्रत्येक वर्ष के अन्त में अगले वर्ष के लिए योजना का निर्माण करने हेतु तुरन्त की सूचनाओं का उपयोग किया जायेगा और पाँचवें वर्ष की योजना बनाने के लिए भविष्य से सम्बन्धित सूचनाओं का उपयोग करना होगा।

### अनवरत योजना की सफलता की शर्तें

अनवरत योजना की प्रक्रिया स्थिर पाँचवर्षीय योजना-प्रक्रिया की तुलना में अत्यधिक जटिल है। स्थिर योजना-विधि में विभिन्न खण्डों (Sectors) में सामयिक सम्बन्ध पाँच वर्ष की अवधि के लिए स्थापित किया जाता है। इस विधि में खण्डों की समस्या एवं सामयिक अवधि के काल कम होते हैं, जबकि अनवरत योजना के अन्तर्गत खण्डों की समस्या अत्यधिक होगी, क्योंकि प्रत्येक खण्ड की उपलब्धि एवं परिवर्तनों के आधार पर योजना में समायोजन करना होता है। दूसरी ओर, सामयिक अवधि के कालों की समस्या स्थिर योजना-विधि की तुलना में अनवरत योजना-विधि में अत्यधिक होती है क्योंकि अनवरत योजना में विभिन्न खण्डों में प्रत्येक वर्ष के लिए एवं प्रत्येक वर्ष के बाद के पाँच वर्षों के लिए सम्बन्ध स्थापित करने की आवश्यकता होगी। इस प्रकार अनवरत योजना अवधि का विकास-मॉडल अत्यन्त जटिल होगा जिसके लिए उपयुक्त तकनीकी एवं प्रशासनिक तन्त्र एवं संस्थागत संरचना की आवश्यकता होगी। अनवरत योजना-विधि की सफलता के लिए निम्नलिखित शर्तों की पूर्ति करना आवश्यक होगा।

(1) प्रगति की कुशल चेतावनी (Monitoring) व्यवस्था—विभिन्न परियोजनाओं की वार्षिक प्रगति का कुशलता से मूल्यांकन एवं रिपोर्टिंग होना अनवरत योजना की सफलता के लिए आवश्यक होता है, क्योंकि विभिन्न लक्ष्यों की अति अथवा न्यून पूर्ति के आधार पर सुधारात्मक कार्यवाहियाँ निर्धारित की जाती हैं और भविष्य की योजनाओं के लक्ष्य निर्धारित किये जाते हैं।

(2) अल्पकालीन पूर्वानुमान विधि—अनिश्चित कारकों की नवीनतम जानकारी एवं उन

कारकों को नियन्त्रित करने हेतु सम्भावित नीतियों के आधार पर विभिन्न आधारभूत चरों की गतिविधि का पूर्वानुमान प्रतिवर्ष लगाना आवश्यक होगा, क्योंकि इस पूर्वानुमान के आधार पर ही अगले वर्ष की योजना के कार्यक्रम एवं लक्ष्य निर्धारित किये जा सकते हैं। इस प्रकार अल्प-कालीन पूर्वानुमानों का अनवरत याजना की सफलता में महत्वपूर्ण स्थान होता है।

(3) नियोजन-एजेन्सियों में निर्णय करने की क्षमता एवं अधिकार होना—परियोजनाओं के मूल्यांकन एवं अल्पकालीन पूर्वानुमानों के आधार पर उपलब्धियों का सापेक्ष अध्ययन दीर्घ-कालीन नियोजन के लक्ष्यों एवं उद्देश्यों से किया जाता है और इस अध्ययन के आधार पर कुछ सुधारात्मक एवं समायोजन कार्यवाहियाँ करना आवश्यक होता है। इन कार्यवाहियों को उचित समय पर संचालित करने के लिए विभिन्न स्तरों पर स्थापित नियोजन-एजेन्सियों का निर्णय करने का अधिकार होना चाहिए। साथ ही इन एजेन्सियों में इतनी तकनीकी विशेषता होनी चाहिए कि यह उचित निर्णय ले सके। यदि नियोजन-एजेन्सियों की निर्णय-क्षमता एवं निर्णय-अधिकार में कोई कमी रहेगी तो सुधारात्मक कार्यवाहियाँ यथासमय नहीं की जा सकेंगी और अनवरत योजना सफल नहीं हो सकेगी।

(4) कुशल प्रशासन-तन्त्र—नियोजन-एजेन्सियों द्वारा जिन सुधारात्मक एवं समायोजन सम्बन्धी कार्यवाहियों को निर्धारित किया जाता है उनका प्रभावशाली क्रियान्वयन करने के लिए कुशल प्रशासन-तन्त्र आवश्यक होता है जो इन सुधारात्मक कार्यवाहियों का उपयुक्त मवहन करे और उनका कुशल क्रियान्वयन कराए। सुधारात्मक कार्यवाहियों के कुशल क्रियान्वयन हेतु इन कार्यवाहियों के लिए राजनीतिक स्वीकृति भी आवश्यक होती है।

(5) आधारभूत अनुशासन—दीर्घकालीन एवं अल्प-कालीन आधारभूत लक्ष्यों एवं उद्देश्यों (जो समाज द्वारा स्वीकृत किये गये हैं) में हेर-फेर नहीं किया जाना चाहिए अपितु इनकी उपलब्धि के लिए सुधारात्मक कार्यवाहियों एवं नीतियों में ही परिवर्तन किया जाना चाहिए जिससे बदलती हुई परिस्थितियों में भी आधारभूत उद्देश्यों की पूर्ति की जा सके। आधारभूत उद्देश्यों में केवल इसलिए फेर-बदल नहीं किया जाना चाहिए कि उनकी उपलब्धि प्रशासन एवं क्रियान्वयन-तन्त्र की दुर्बलता के कारण सम्भव नहीं हो सकती है। दूसरे शब्दों में, अनवरत योजना विधि का उपयोग नियोजन-प्रक्रिया की विफलताओं को छिपाने के रूप में नहीं किया जाना चाहिए।

(6) केन्द्र एवं राज्य के आश्रित सम्बन्ध—अनवरत योजना की सफलता के लिए केन्द्र एवं राज्यों के सम्बन्धों में अल्प-काल में कोई मूलभूत परिवर्तन नहीं होने चाहिए क्योंकि केन्द्र में निरन्तर सहायता मिलने का आश्वासन न होने पर राज्य अपनी योजनाओं में लम्बी मसעचन अवधि के कार्यक्रम सम्मिलित नहीं कर सकेंगे और योजना कार्यक्रमों में अनिश्चिन्ता का वातावरण बना रहेगा।

अनवरत योजना-विधि इस प्रकार एक अत्यन्त जटिल प्रविधि है जिसके माध्यम से नियोजन-प्रक्रिया को लचीला रखा जा सकता है और लक्ष्यों की प्राप्ति सम्भव हो सकती है परन्तु अनवरत योजना-विधि के सफल संचालन के लिए कुशल तकनीकी एवं प्रशासनिक विशेषज्ञता तथा राजनीतिक अनुशासन की आवश्यकता होगी। भारत में सन् 1960 तक नियोजन-एजेन्सी की राजनीतिक संरक्षण मिलता रहा और नियोजन का मुख्य लक्ष्य आर्थिक प्रगति रहा। आर्थिक प्रगति की तीव्र गति के लिए उत्पादन-प्रक्रिया में विशेष मस्यागत परिवर्तन करने की आवश्यकता नहीं पड़ी और राजनीतिक नेताओं एवं आर्थिक दृष्टिकोण में प्रभुसत्ता-सम्पन्न समूह हित तथा नियोजन एजेन्सी द्वारा निर्धारित उद्देश्यों एवं लक्ष्यों में कोई विरोधाभास नहीं था। परन्तु सन् 1960 के पश्चात् नियोजन पर से विश्वमनीयता घटने लगी क्योंकि नियोजित विकास का लाभ निर्धन-वर्ग को उपलब्ध नहीं हो सका। इस परिस्थिति में राजनीतिक-क्षेत्र अल्पकालीन लाभ प्राप्त करने के लिए योजना में ऐसी अल्पकालीन नीतियों का समावेश करने लगा जिनके द्वारा ऐसा प्रतीत हो कि नियोजन का लाभ निर्धन वर्ग को प्रदान कराने का प्रयत्न किया जा रहा है। इसीलिए

तीसरी योजना से योजना के लक्ष्यो में बेरोजगारी एवं गरीबी के उन्मूलन का सैद्धान्तिक महत्व बढ़ता गया। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए उत्पादन-प्रक्रिया में सरचनात्मक परिवर्तन करना आवश्यक था जिससे निर्धनतम वर्ग की त्रय-शक्ति में वृद्धि की जा सके। परन्तु सैद्धान्तिक रूप से विकास-प्रक्रिया का अन्तिम लक्ष्य—विषमताओं को कम करना—स्वीकार करने के पश्चात् इस सम्बन्ध में ठोस कार्यवाहियाँ नहीं की गयीं और योजनाओं के लक्ष्यो एवं उपलब्धियों में विशेषकर वितरण के क्षेत्र में अन्तर बढ़ता गया।

अनवरत योजना-विधि के अन्तर्गत यदि राजनीतिक दबाव का उपयोग योजना के सामाजिक उद्देश्यों में निरन्तर परिवर्तन करने के लिए किया गया तो इस विधि की सफलता असम्भव होगी। नियोजन-एजेन्सियों का व्यापक विकेन्द्रीकरण करने की व्यवस्था अनवरत योजना की सफलता के लिए आवश्यक होगी। नियोजन-एजेन्सियों को ग्रामीण स्तर तक पहुँचाना होगा तथा इनमें उपर्युक्त तकनीकी विशेषज्ञता का समावेश किया जायेगा जिसमें यह यथासमय मृधारात्मक कार्यवाहियों का निर्धारण कर सके। हमारे देश में इस प्रकार की नियोजन-एजेन्सियों की अत्यन्त कमी है। हमारे देश का प्रशासन-तन्त्र भी इतना कुशल नहीं है कि वह सूचनाओं के प्रवाह एवं मृधारात्मक कार्यवाहियों का क्रियान्वयन कुशलतापूर्वक कर सके। ऐसी परिस्थिति में अनवरत योजना-विधि की सफलता के लिए सस्यामत, प्रशासनिक एवं कार्य-विधि सम्बन्धी तैयारियाँ व्यापक रूप से की जानी चाहिए। राजनीतिक क्षेत्र में भी यह सिद्धान्त स्वीकार किया जाना चाहिए कि “उस लाभ का आश्वासन नहीं दिया जाना चाहिए जिसकी उपलब्धि के सम्बन्ध में आश्वासनदाता स्वयं भी सन्देह की स्थिति में हो।”



**भाग 2**  
**भारत में नियोजित प्रगति**  
**[Planned Development in India]**

## भारत में नियोजन का इतिहास

### [ HISTORY OF PLANNING IN INDIA ]

#### राष्ट्रीय योजना समिति

भारत में नियोजन की आवश्यकता की ओर सर्वप्रथम सन् 1934 में प्रसिद्ध इजीनियर तथा राजनीतिज्ञ रार बिस्वेश्वरैया द्वारा सकेत किया गया। उन्होंने अपनी पुस्तक 'Planned Economy for India' में यह बताया कि भारत का पुनर्निर्माण योजनाबद्ध कार्यक्रम द्वारा किया जाना आवश्यक है। इस पुस्तक में बताया गया है कि राष्ट्र के सर्वोपरि आर्थिक विकास हेतु आर्थिक नियोजन आवश्यक है। भारतीय आर्थिक सभा (Indian Economic Conference) ने सन् 1934-35 को अपनी वार्षिक सभा में इस पुस्तक में विवेच्य गये सुझावों पर विचार किया। इस पुस्तक में एक दसवर्षीय योजना का कार्यक्रम बनाया गया था जिसके द्वारा राष्ट्रीय आय तथा समस्त उद्योगों के उत्पादन को अल्प-समय में दुगुना करने का आयोजन किया गया था। यद्यपि यह योजना समुचित समय पर प्रस्तुत की गयी, परन्तु आर्थिक कठिनाई, साक्ष्यिकी की अपर्याप्तता, विदेशी सरकार के प्रति जन-असहयोग आदि कारणों से इसे कार्यान्वित नहीं किया गया। इसके लगभग चार वर्ष पश्चात् 2 या 3 अक्टूबर, 1938 को अखिल भारतीय कांग्रेस के अध्यक्ष स्व सुभाषचन्द्र बोस ने दिल्ली में प्रान्तीय उद्योग-मन्त्रियों का एक सम्मेलन बुलाया। सम्मेलन ने निश्चय किया कि निर्धनता, बेरोजगारी, राष्ट्रीय सुरक्षा तथा आर्थिक पुनर्निर्माण के लिए औद्योगीकरण अत्यन्त आवश्यक है। इस सम्मेलन में ऐसी राष्ट्रीय योजना पर जोर दिया गया जिसमें बृहद् आधारभूत तपु तथा कुटीर उद्योगों का समन्वित विकास आवश्यक समझा जाय। इस सम्मेलन के सुझावों को कार्यान्वित करने के लिए अखिल भारतीय कांग्रेस द्वारा राष्ट्रीय योजना समिति (National Planning Committee) की स्थापना स्वर्गीय जवाहरलाल नेहरू की अध्यक्षता में की गयी। यह देश में सर्वप्रथम कार्यवाही थी जिसके द्वारा राष्ट्र की महत्वपूर्ण आर्थिक समस्याओं का अध्ययन तथा उनके हल के लिए समन्वित योजनाओं का निर्माण करने का प्रयत्न किया गया। इस समिति का मुख्य उद्देश्य राष्ट्र के विभिन्न आर्थिक पहलुओं का अध्ययन कर एक ऐसी व्यवस्था अथवा योजना निश्चित करना था जिसके द्वारा ऐसे समाज का निर्माण किया जाय कि जनसमुदाय को विचार व्यक्त करने तथा अपनी इच्छाओं की पूर्ति करने के समान अवसर प्राप्त हो तथा उचित समय पर पर्याप्त-भूतन्त्र जीवन-स्तर का आयोजन किया जा सके।

इस समिति ने देश के विभिन्न आर्थिक पहलुओं का अध्ययन करने तथा विकास-योजनाएँ प्रस्तुत करने के लिए 29 उप-समितियाँ नियुक्त की जिनका प्रतिवेदन (Report) समय-समय पर प्रकाशित किया गया। समिति के विचार में नियोजन का संचालन उचित राष्ट्रीय अधिकारी की अनुपस्थिति में नहीं किया जा सकता था। इस अधिकारी को प्रभावशाली योजना बनाने तथा संचालित करने के लिए राष्ट्र के समस्त साधनों पर पूर्ण नियन्त्रण प्राप्त होना चाहिए। इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु एक राष्ट्रीय सरकार का निर्माण करना आवश्यक समझा गया, जिसमें विदेशी सत्ता को हस्तक्षेप करने का कोई अधिकार नहीं हो। मई, 1940 में समिति के अध्यक्ष ने घोषणा की कि समिति एक स्वतन्त्र सरकार स्थापित करना चाहती है जिसमें व्यक्ति तथा समुदाय के

मूलभूत अधिकारों—राजनीतिक आर्थिक सामाजिक तथा सांस्कृतिक—का सुरक्षित रखा जायगा और नागरिकों के तदनुसार कर्तव्य भी निश्चित किया जायेगा।

राष्ट्रीय योजना समिति का स्थापना के कुछ समयोंपरान्त ही काग्रत मंत्रिमण्डल ने त्यागपत्र दे दिया। इसी समय द्वितीय महायुद्ध छिड़ गया। परिणामस्वरूप इस समिति का कार्य कबन मुझावा तब सीमित रह गया। महासमरोंपरान्त राष्ट्र की आर्थिक समस्याओं में भा परिवर्तन हो गया और नवान समस्याओं का प्रादुर्भाव हुआ। इसी बीच सरकार उद्योगपतियों तथा राजनीतिक पक्षों ने अपनी-अपनी योजना का निर्माण कर उनका प्रकाशन प्रारम्भ कर दिया। इस प्रकार राष्ट्रीय योजना समिति के मुझावों का कार्याचित करने का अवसर प्राप्त नहीं हुआ।

### A चम्बई योजना

सन् 1944 में भारत के आठ प्रमुख उद्योगपतियों ने एक मूलवर्द्ध योजना प्रकाशित की। यह भारत के आर्थिक इतिहास का महत्वपूर्ण घटना थी। इससे पूर्व योजना के सम्बन्ध में विचार तो बहुत हुए थे परन्तु कोई योजनावद्ध कार्यक्रम प्रस्तुत नहीं किया गया था। इन आठ उद्योगपतियों में महोदय, पुष्पलालमदाम, ठाकुरदाम, श्री ज. आर. ए. टाटा, श्री जी. डी. बिड़ला, श्री आदर्श, बनारस, श्री गंगू, मठ कस्तूरभाई, तारुभाई, था. ए. डी. थाक तथा डा. जान मयोंई सम्मिलित थे। यह एक 15 वर्षीय योजना थी और नियोजकों ने इसका A Plan of Economic Development for India नाम दिया परन्तु यह चम्बई-योजना के नाम से प्रसिद्ध है। योजना का कार्यक्रम तीन पञ्चवर्षीय अवस्थाओं में पूरा करना था तथा इनका समस्त अनुमानित व्यय 10 000 करोड़ रुपये था।

उद्देश्य—योजना का उद्देश्य मत्वालीन प्रति व्यक्ति आय को 15 वर्षों में दुगुना करना था। यह भी अनुमान लगाया गया कि जनसंख्या की वृद्धि को दृष्टि में रखते हुए प्रति व्यक्ति आय को दुगुना करने के लिए राष्ट्रीय आय को तिगुना करना आवश्यक होगा। योजना में यूनतम जीवन स्तर के अतः प्रति व्यक्ति प्रतिवर्ष मुविधाओं का आयोजन किया गया।

(अ) 2600 बैरारा प्रति व्यक्ति प्रतिदिन भोजन प्रदान करने का आयोजन किया गया जिसके लिए प्रति व्यक्ति 65 रुपये प्रति वर्ष व्यय का अनुमान लगाया गया और समस्त जनसंख्या का यह सन्तुलित भोजन प्रदान करने का व्यय 2,100 करोड़ रुपये अनुमानित किया गया।

(आ) प्रति व्यक्ति 30 गज कपड़े की यूनतम पूर्ति हेतु सन् 1941 की जनगणना के आधार पर 1 16 700 लाख गज कपड़े का अनुमान लगाया गया जिसकी अनुमानित लागत लगभग 255 करोड़ रुपये थी।

(इ), प्रति व्यक्ति 100 वर्ग फीट के गृहों के निर्माण का लक्ष्य रखा गया। यह अनुमान लगाया गया कि इस प्रकार के गृह पाँच व्यक्तियों के निवास हेतु पर्याप्त होंगे तथा ग्रामीण क्षेत्रों में प्रति भवन की लागत लगभग 400 रुपये होंगी।

(ई) योजना में स्वास्थ्य तथा चिकित्सा की पर्याप्त मुविधाओं के लिए कार्यक्रम को दो भागों में विभाजित किया गया। अवरुधक कार्यक्रमों (Preventive Measures) में सफाई, जल की उपलब्धि टीका लगाना छूट के रागों को रोकना के लिए प्रयत्न प्रसूति तथा शिशु कल्याण आदि कार्यक्रम सम्मिलित किए गए। आराम्यकर (Curative) कार्यक्रमों में चिकित्सा सम्बन्धी मुविधाओं में पर्याप्त वृद्धि करने का आयोजन किया गया। योजना में प्रत्येक ग्राम में एक चिकित्सालय तथा नगरों में अस्पताल तथा प्रसूति-गृह और दाय रोग के लिए तथा कुष्ठ रोग आदि की चिकित्सा के लिए विशेष संस्थाओं का मुझाव रखा गया।

(उ) चम्बई योजना में प्राथमिक शिक्षा को विशेष महत्व दिया गया। प्राथमिक शिक्षा पर 88 करोड़ रुपये आवक (Recurring) तथा 86 करोड़ रुपये अनावक व्यय का अनुमान लगाया गया।

इस प्रकार न्यूनतम जीवन-स्तर में उपर्युक्त पाँच आधारभूत सुविधाओं को सम्मिलित किया गया और इस न्यूनतम स्तर की लागत 2,900 करोड़ रुपये अनुमानित की गयी।

योजना में राष्ट्रीय आय को 15 वर्षों में तीन गुना करने का लक्ष्य रखा गया। यह वृद्धि निम्न प्रकार होने का अनुमान लगाया गया

तालिका 1—राष्ट्रीय आय में वृद्धि (बम्बई-योजनाकााल में) (करोड़ रुपये में)

	शुद्ध आय (1931-32)	शुद्ध आय 15 वर्ष परचात (अनुमानित)	वृद्धि का प्रतिशत
उद्योग	374	2,240	500
कृषि	1,166	2,670	130
सेवाएँ	484	1,450	200
अवर्गीकृत मदें	176	240	36
योग	2,200	6,600	लगभग 216 5

अर्थ-प्रबन्धन—योजना का सम्पूर्ण व्यय 10,000 करोड़ रुपये अनुमानित किया गया था जिसका आवंटन निम्नवत् किया गया था

योजना में अर्थ-साधनों की उपलब्धि के आधार पर अधिक विकास की योजनाओं का निर्माण नहीं किया गया था, प्रत्युत राष्ट्र की आर्थिक आवश्यकताओं के अनुसार कार्यक्रम निश्चित कर, उनकी पूर्ति हेतु आवश्यक अर्थ-साधनों की सोच की गयी थी। इसी कारण मुद्रा-प्रसार को अर्थ-प्रबन्धन में महत्वपूर्ण स्थान दिया गया था। नियोजकों को विश्वास था कि मुद्रा-प्रसार के परिणाम-स्वरूप राष्ट्र की उत्पादन-शक्ति में वृद्धि होगी तथा अन्ततः मुद्रा-प्रसार स्वयमेव अपना शोधन कर सकेगा। नियोजन-अधिकारी का अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों पर पूर्ण नियन्त्रण होगा और मूल्यों पर नियन्त्रण के कारण अर्थ-व्यवस्था के योजनाबद्ध विकास से किसी प्रकार की बाधा उपस्थित नहीं होगी।

तालिका 2—बम्बई योजना का व्यय (करोड़ रुपये में)

मद	व्यय की जाने वाली राशि
उद्योग	4,480
कृषि	1,240
यातायात	940
शिक्षा	490
स्वास्थ्य	450
गृह-व्यवस्था	2,200
विविध	200
	10,000

तालिका 3—बम्बई-योजना के अर्थ-साधन (करोड़ रुपये में)

बाह्य साधन	
भूमिगत (Hoarded) धन	300
पोण्ड-पावना (Sterling Securities)	1,000
व्यापार-शेष (Balance of Trade)	600
विदेशी ऋण (Foreign Loan)	700
योग	2,600
आन्तरिक साधन	
वचत	4,000
मुद्रा-प्रसार	3,400
योग	7,400
महायोग	10,000

**सामाजिक व्यवस्था**—वर्म्बर्ड-योजना के निर्माणकर्ताओं ने अपनी द्वितीय पुस्तिका (Brochure) में इस सम्बन्ध में विचार प्रकट किये। वर्म्बर्ड-योजना के लेखकों के विचार में आधुनिक युग में पूँजीवाद में राजकीय हस्तक्षेप के कारण उसके स्वरूप में परिवर्तन हो गया है। दूसरी ओर, समाजवाद में भी पूँजीवाद की कुछ विचारधाराओं को मान्यता मिलने लगी है। इस कारण भारत में पूँजीवादी तथा समाजवादी अर्थ-व्यवस्था के न्यायपूर्ण सुमिश्रण का मुद्दा खड़ा रखा गया था। योजना में इसीलिए व्यक्तिगत साहस को महत्वपूर्ण स्थान दिया गया तथा सार्वजनिक हित तथा राज्य को राष्ट्र की अर्थ-व्यवस्था पर नियन्त्रण रखने का आयोजन किया गया। इस प्रकार समाजवादी नियोजन तथा व्यक्तिगत स्वतन्त्रता में समन्वय स्थापित करने का प्रयत्न किया गया। नियोजकों के विचार में नियोजन तथा लोकतन्त्रीय समाज दोनों एक साथ संचालित किये जा सकते हैं।

### योजना के दोष

(1) **पूँजीवादी प्रकार**—योजना में निजी तथा सरकारी क्षेत्र के सामंजस्य का आयोजन किया गया था, परन्तु निजी क्षेत्र की आवश्यकता से अधिक महत्व दिया गया था।

(2) **कृषि को कम महत्व**—योजना में औद्योगिक उत्पादन को विशेष महत्व दिया गया है। औद्योगिक उत्पादन में 500% वृद्धि की तुलना में कृषि-उत्पादन में 130% की वृद्धि के तथ्य अत्यन्त कम प्रतीत होते हैं।

(3) **अर्थ साधनों का अक्षयपूर्ण अनुमान**—योजना के अर्थ-साधनों में पौण्ड-पावना से 1,000 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया था। यद्यपि पौण्ड-पावना इस राशि से भी अधिक अर्जित हो गया था, परन्तु इसका योजना की आवश्यकतानुसार ब्रिटेन द्वारा मोक्ष हेतु कोई आश्वासन नहीं था। द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् सभी देशों के पुनर्निर्माण कार्य में व्यस्त होने की सम्भावना थी और इन देशों के द्वारा 700 करोड़ रुपये की विदेशी सहायता प्रदान किया जाना असम्भव नहीं तो कठिन अवश्य था। व्यापारिक शेष द्वारा 600 करोड़ रुपये की राशि प्राप्त होना भी निश्चित प्रतीत नहीं होता क्योंकि आर्थिक विकास की मध्यावधि में अधिक निर्यात-वृद्धि की सम्भावना प्रतीत नहीं होती।

(4) **गृह-उद्योगों का विकास**—योजना में वृहद् उद्योगों के विकास को विशेष महत्व दिया गया तथा गृह-उद्योगों के विकास को केवल दो उद्देश्यों के कारण ही सम्मिलित किया गया था—प्रथम, पूँजी की आवश्यकताओं को कम रखना, तथा द्वितीय, रोजगार के अवसर प्रदान करना।

(5) **यातायात**—योजना में भारतीय जहाजी यातायात तथा जहाजरानी निर्माण उद्योग के विकास हेतु पर्याप्त आभोजन नहीं दिये गये। वायु यातायात को भी योजना में कोई महत्वपूर्ण स्थान नहीं दिया गया था।

(6) **भ्रम**—इस योजना के समस्त अनुमान तथा गणनाएँ महायुद्ध के पूर्व के मूल्यों पर किये गये थे जबकि यह स्पष्ट था कि योजना का कार्यान्वित किया जाना युद्धोपरान्त ही सम्भव था।

### 13 - जनयोजना

भारतीय श्रम संघ (Indian Federation of Labour) के Indian Renaissance Institute द्वारा जनयोजना (The People's Plan) निर्मित की गयी थी। इस समिति के प्रमुख श्री एम. एन. राय थे, अतः इस योजना को रायवादी योजना भी कहते हैं। इस योजना में साम्यवादी सिद्धान्तों के लक्षणों का समन्वय किया गया था और नियोजकों ने योजना के कार्यक्रमों को धर्मिकों के दृष्टिकोण से बनाने का प्रयत्न किया था। इस योजना के तीन प्रमुख सिद्धान्त हैं

(1) लाभ हेतु व्यवस्था (Profit Motive) पर आधारित अर्थ-व्यवस्था समाज के हितों के विरुद्ध होती है,

(2) लाभ हेतु व्यवस्था पर राज्य को कठोर नियन्त्रण रखना चाहिए, तथा

(3) उत्पादन उपभोग के लिए होना चाहिए, न कि विनिमय के लिए।

जनयोजना सन् 1944 में निर्मित तथा प्रकाशित की गयी और इसके कार्यक्रमों का रूढ़िकल ढंगोकेतिक पार्टी की सहमति प्राप्त हुई। इस योजना में निर्माणकर्ताओं के विचार में भारत की मूलभूत समस्या निर्धनता थी जिसे अधिक उत्पादन तथा समान वितरण द्वारा ही दूर किया जा सकता था। राष्ट्र की समस्त आर्थिक कठिनाइयों का कारण पूँजीवाद बताया गया।

**उद्देश्य**—योजना का मूल उद्देश्य दस वर्ष की अवधि में जनता की तत्कालीन आधारभूत आवश्यकताओं की पूर्ति करना था। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए उत्पादन में वृद्धि तथा उत्पादित वस्तुओं का समान वितरण किया जाना था। योजना में इसीलिए उत्पादन के सभी क्षेत्रों का विकास करने का आयोजन किया गया था। नियोजकों के विचार में जनसमुदाय की क्रय-शक्ति में वृद्धि करने के लिए कृषि का विकास अधिक महत्वपूर्ण था क्योंकि भारत की 70% जनसंख्या कृषि-व्यवसाय से जीविकोपार्जन करती थी। कृषि को लाभप्रद व्यवसाय बनाने को निरोधकों ने सर्वोच्च प्राथमिकता दी। इनके विचार में कृषि के विकास द्वारा ही धर्मिकों की अर्द्ध-रोजगारी तथा बेरोजगारी को दूर किया जा सकता था। भारतीय जनसंख्या की निर्धनता का निवारण करने के लिए कृषि विकास को ही योजना का आधार बताया गया। दूसरी ओर, औद्योगिक विकास हेतु इस प्रकार आयोजन किये गये कि उसके द्वारा जनसमुदाय की उपभोग-सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति की जा सके। निजी क्षेत्र में संचालित उद्योगों पर राज्य के नियन्त्रण को आवश्यक बनाया गया।

**कृषि**—योजना में कृषि को सर्वाधिक अधिक महत्व दिया गया है और कृषि-उत्पादन में वृद्धि करने के लिए प्राचीन भूमि-प्रबंध (Land Tenure) में आवश्यक परिवर्तन, जमींदारी-अधिकारों की समाप्ति तथा भूमि के राष्ट्रीयकरण को आवश्यक बताया गया। राज्य तथा कृषक में प्रत्यक्ष सम्बन्ध स्थापित करना तथा मध्यस्थों को समाप्त करना कृषि विकास का मुख्य कार्यक्रम था। योजना में भूमिधरों (Landlords), जमींदारों तथा अन्य लगान प्राप्त करने वालों को 1,735 करोड़ रुपये मुजावजा देने का आयोजन किया गया था। यह क्षतिपूर्ति 3% स्वतः शोधन हाने वाले 40 वर्षीय षॉण्डो का निर्गमन करने किया जाना था। योजना में ग्रामीण ऋण को अनिवार्यतः घटाने की सिफारिश की गयी। इन ऋणों को राज्य को ले लेना था और इसके लिए राज्य को लगभग 250 करोड़ रुपये का उत्तरदायित्व लेना था।

इसके अतिरिक्त योजना में कृषि के उपयोग में आने वाली भूमि में दस वर्षों में 10 करोड़ एकड़ की वृद्धि करने का आयोजन भी किया गया था। गहरी (Intensive) कृषि के लिए सिंचाई के साधनों में 400% की वृद्धि करने तथा अच्छे बीज और खाद का भी आयोजन किया गया था। इसमें सामूहिक तथा राजकीय कृषि को स्थान दिया गया। प्रत्येक 8 या 10 हजार एकड़ कृषि-योग्य भूमि के मध्य में एक राजकीय आधुनिक फार्म स्थापित करने की सिफारिश की गयी।

**औद्योगिक विकास**—योजना में उपभोक्ता-उद्योगों को विशेष महत्व प्रदान किया गया। नियोजकों के विचार में जनसमुदाय की आवश्यक वस्तुओं की माँग की पूर्ति करना अत्यन्त आवश्यक था तथा निरोधन व्यवस्था में इसकी पूर्ति सर्वप्रथम होनी चाहिए थी। वस्त्र, चर्म, शक्कर, कागज, रसायन, तम्बाकू, फर्नीचर आदि उपभोक्ता-वस्तुओं के उद्योगों के विकास के लिए 3,000 करोड़ रुपये का आयोजन किया गया। आधारभूत उद्योगों में विद्युत-शक्ति, स्टील तथा धातुशोधन, लोहा तथा इस्पात, भारी रसायन, गशीन तथा गशीनों के बीजार, सीमेंट, रेल के इंजिन तथा डिब्बे आदि उद्योग सम्मिलित किये गये। इन उद्योगों के विकास पर 2,600 करोड़ रुपये व्यय का अनुमान था। योजनाकाल में स्थापित किये जाने वाले नवीन उद्योगों में राज्य को अर्ध-भागाना था तथा इन पर राज्य का नियन्त्रण तथा अधिकार होना था। निजी क्षेत्र में उद्योगों पर कोई प्रतिबन्ध नहीं लगाना था, परन्तु इनके कार्य-क्षेत्र पर राज्य द्वारा नियन्त्रण करना आवश्यक बताया गया है। राज्य को वस्तुओं का मूल्य-निर्धारण करना था तथा लाभ की दर अधिक से अधिक 3% रखनी थी। योजना में यह तथा सघु उद्योगों के विकास को विशेष महत्व नहीं दिया गया। धर्मिक की उत्पादन शक्ति में वृद्धि करने के लिए मशीनों के उपयोग को अधिक महत्व दिया गया था।

**यातायात**—योजना में रेलवे, सड़क तथा जल-यातायात के विकास को विशेष महत्व दिया गया। यातायात के माधनों में तीव्रता में वृद्धि करने का आयोजन किया गया, जिससे वस्तुओं का यातायात ग्रामों तथा नगरों के मध्य सुविधापूर्वक किया जा सके। दस वर्षों में रेल-यातायात में 24,000 मील तथा सड़क-यातायात में 4,50,000 मील की वृद्धि करने का आयोजन किया गया। जहाजी यातायात के विकास के लिए 155 करोड़ रुपये निर्धारित किये गये।

**अर्थ-प्रबन्धन**—इस योजना में दस वर्षों में कुल 15,000 करोड़ रुपये व्यय होने का अनुमान था, जिसका वितरण तालिका 4 के अनुसार किये गये थे।

तालिका 4—जनयोजना का व्यय

(करोड़ रुपये में)

मद	व्यय
कृषि	2,950
उद्योग	5,600
गृह-निर्माण	3,150
यातायात	1,500
शिक्षा	1,040
स्वास्थ्य	760

योग 15,000

उपर्युक्त 15,000 करोड़ रुपये की राशि का प्रबन्ध तालिका 5 के अनुसार किया जाना था।

नियोजकों के विचार में अर्थ-प्रबन्धन में कोई विशेष कठिनाई उपस्थित होने का कोई कारण नहीं था क्योंकि राष्ट्रीय नियोजन अधिकारी की जनता के साक्षर अतिरिक्त धन को बिनियोजन के लिए प्राप्त करने का अधिकार होगा। इनके विचार में योजना के कार्यक्रमों के फलस्वरूप भारत का जनसमुदाय वर्तमान जीवन-स्तर की तुलना में चार गुने अच्छे जीवन-स्तर का लाभ प्राप्त कर सकेगा।

तालिका 5—जनयोजना का अर्थ-प्रबन्धन

(करोड़ रुपये में)

आय का माध्यम	आय
पौण्ड-पावना	450
कृषि-आय	10,816
औद्योगिक आय	2,834
प्रारम्भिक अर्थ-व्यवस्था (सम्पत्ति-कर, उत्तराधिकार-कर, मृत्यु-कर आदि)	810
भूमि का राष्ट्रीयकरण	90

योग 15,000

**आलोचना**—योजना में कृषि-विकास को विशेष महत्व दिया गया है, परन्तु आर्थिक विकास हेतु औद्योगिकरण भी आवश्यक होता है क्योंकि कृषि में आधुनिक मशीन तथा यन्त्रों के उपयोग से उत्पन्न अतिरिक्त धन को रोजगार देना भी आवश्यक है। किसी भी राष्ट्र के आर्थिक विकास का आधार आधुनिक युग में उत्पादक तथा पूंजीगत वस्तुओं के उद्योग होते हैं और इन्हें ही सर्वोच्च प्राथमिकता मिलनी चाहिए।

### C विश्वेश्वरैया-योजना

**विश्वेश्वरैया-योजना** (Vishveswaraya's Plan) सन् 1946 में अखिल भारतीय निर्माणक मण्डल (All India Manufacturers' Association) द्वारा भारत का युद्धोपरान्त पुनर्निर्माण

करने के लिए प्रकाशित की गयी। इसके मुख्य उद्देश्य जनसमुदाय के जीवन-स्तर में वृद्धि करना तथा देश की आर्थिक कुशलता का उस सीमा तक विकास करना था कि सामान्य नागरिक को अपने जीविकोपार्जन योग्य रोजगार प्राप्त हो सके। इस प्रकार योजना में प्रत्येक नागरिक का राजनीतिक कर्तव्य—जनप्रतिनिधि सरकार की स्थापना करना, आर्थिक कर्तव्य—आय तथा उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि करने के लिए कार्यक्षमता में वृद्धि करना, तथा सामाजिक कर्तव्य—राष्ट्र के प्रत्येक क्षेत्र में वृद्धि जीवन-स्तर, आराम, मनोरंजन आदि का प्रवर्धन करना बताया गया था।

उद्देश्य—इस योजना में सामाजिक पुनर्निर्माण के लिए बढ़ती हुई जनसंख्या पर अप्राकृतिक तरीकों से रोक लगाना, जनसमुदाय के हितार्थ अधिक शिक्षा का आयोजन करना, कृषि के क्षेत्र से अतिरिक्त जनसंख्या को घटाकर उनके लिए अन्य व्यवसायों में रोजगार का आयोजन करना, ग्रामीण क्षेत्र में प्रतिनिधि सरकार (Village Self-government) की स्थापना करना आदि का आयोजन किया गया था।

इस योजना में एक राष्ट्रीय पुनर्निर्माण मण्डल (National Reconstructive Board) की स्थापना की सिफारिश की गयी थी। इस मण्डल में जनता के 6 प्रतिनिधि तथा 3 शासकीय अधिकारी रखने की सिफारिश की गयी थी। इस मण्डल को विभिन्न क्षेत्रों का अध्ययन तथा उनका विश्लेषण करना था। इसका मुख्य उद्देश्य लोगों को विशेषकर जननताओं को इस प्रकार प्रशिक्षित करना था कि वे उत्तरदायी स्थानों पर कार्य कर सकें।

योजना में एक राष्ट्रीय आर्थिक संस्था की स्थापना की भी सिफारिश की गयी जो पंचवर्षीय योजना का संचालन करे। प्रथम पाँच वर्षों में 1,000 करोड़ रुपये से कम राशि का विनियोजन नहीं होना था। इस संस्था को उद्योगपतियों की पिछड़े हुए उद्योगों के विकास के लिए सहायता करना था। कृषि तथा उद्योग के उत्पादन में 100% वृद्धि 7 से 10 वर्षों में करने का लक्ष्य रखा गया जिससे राष्ट्रीय आय 2 500 करोड़ रुपये से बढ़कर 5,000 करोड़ रुपये हो जाय। औद्योगिक क्षेत्र के उत्पादन को 400 करोड़ रुपये से बढ़ाकर 2,000 करोड़ रुपये करने का लक्ष्य था। योजना में ग्रन्थ निर्माण, नवीन उद्योगों की स्थापना, शक्ति-उत्पादन के यन्त्रों का निर्माण तथा युद्ध-साधनों के उद्योगों को भी विकसित करने की सिफारिश की गयी थी। उद्योगों के पश्चात् योजना में कृषि को प्राथमिकता दी गयी थी। योजना में एक पृथक कृषि-विभाग, जो एक मन्त्री के अधीन हो, की स्थापना करने की सिफारिश थी।

इसका समस्त व्यय निम्न प्रकार विभाजित किया गया

तालिका 6—विश्वेश्वरदा-योजना का व्यय

(करोड़ रुपये में)

मद	व्यय
उद्योग	790
कृषि	200
यातायात	110
शिक्षा	40
स्वास्थ्य	40
गृह निर्माण	190
अन्य	30
योग 1,400	

### d. गांधीवादी योजना

मूल सिद्धान्त—गांधीवादी योजना गांधीजी की आर्थिक विचारधाराओं पर आधारित थी श्रीमन्मन्त्रालय द्वारा सन् 1944 में निमित्त तथा प्रकाशित की गयी। गांधीजी ने भारत की आर्थिक



समस्या तथा उनकी अवस्था के सम्बन्ध में जो भाषण तथा लेख समय समय पर दिये तथा लिखे उनकी समीक्षा करके एक योजना का रूप दिया गया और इस योजना का ही गांधीवादी योजना कहा जाता है। वास्तव में गांधीजी द्वारा स्वयं किसी योजना का निमाण नहीं किया गया। गांधीवादी अर्थ-व्यवस्था के सिद्धान्त जैसे सभी मान्य अवधारणियों की विचारधाराओं तथा सिद्धान्तों से भिन्न है। गांधीवादी अर्थ-व्यवस्था के चार मुख्य अंग हैं

- (1) सादगी (Simplicity)
- (2) अहिंसा (Non violence)
- (3) श्रम का महत्व (Sanctity of Labour)
- (4) मानवीय मूल्य (Human Value)।

सादगी द्वारा जीवन की सभी तृप्त न होने वाली इच्छाओं पर आत्म प्रवृत्ति (Self-Restraint) लगाया जा सकता है और मनुष्य की निरन्तर बढ़ने वाली भौतिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए योजना के समस्त साधनों का व्यवहार करने की आवश्यकता नहीं होती एवं आर्थिक तथा सामाजिक व्यवस्था का इस प्रकार संगठित किया जा सकता है कि जनसमुदाय के सामाजिक तथा नैतिक आदर्शों की पूर्ति हो सके। भारत का रहन-सहन भौतिक सम्पन्नता पर ही आधारित नहीं है। इससे आत्मा के उत्थान तथा चरित्र निमाण को भौतिक सम्पन्नता से अधिक महत्व दिया जाता है। गांधीवादी योजना में इस प्रकार की व्यवस्था के निर्माण का लक्ष्य था जिसमें आर्थिक सम्पन्नता के साथ नैतिक उत्थान भी हो सके।

गांधीजी के विचार में पूँजीवाद मानव जीवन का विभिन्न प्रकार से शोषण करता है। पूँजीवादी अर्थ व्यवस्था में मशीन में उत्पादन होता है श्रमिक वर्ग का शोषण होता है तथा पूँजीपति श्रमिक वर्ग का शोषण द्वारा ही पूँजी का संचय करता है। इस प्रकार पूँजीपतियों द्वारा पूँजी एकत्रित करने के लिए गांधीजी के विचार में हिंसक साधनों का उपयोग होता है। इसके साथ ही पूँजीपति अपनी संचित पूँजी की सुरक्षा के लिए भी हिंसक साधनों को अपनाता है। अर्थ व्यवस्था में इस हिंसा का दूर करने के लिए पूँजीवाद की समाप्ति आवश्यक है। उत्पादन तथा वितरण का विदेशीकरण तथा इसके द्वारा प्रजातान्त्रिक समाज का निर्माण किया जाना चाहिए।

श्रम को अर्थ व्यवस्था में उचित महत्व देने के लिए समस्त मानव-समाज को लाभप्रद कार्य में लगाना गांधीवादी योजना का मुख्य उद्देश्य है। समाज के साधनों तथा अवसरो का समान वितरण होना भी आवश्यक बताया गया है। गांधीजी आर्थिक क्रियाओं को सदाचार तथा मानवीय सम्मान से पूर्य नहीं समझते थे। उनका विचार था कि आर्थिक क्रियाओं का हम केवल साधन सम्पन्ना चाहिए, जिनके द्वारा मानव कल्याण के उद्देश्य की पूर्ति होती है। समाज की आर्थिक क्रियाओं को इस प्रकार संगठित किया जाय कि मानव में मानवता का अंश बूझ अथवा समाप्त न हो जाय।

गांधीजी के विचार में औद्योगिकरण भौतिक संपत्ति को प्राप्त करने के लिए निरन्तर प्रयत्न मान है जिसमें मानवीय सम्मान तथा चरित्र का शोषण होता है। इसलिए उन्होंने मईव ग्राम इकाईयाँ के विनाश एवं उत्थान को अधिक महत्वपूर्ण बताया। गांधीवादी अर्थ व्यवस्था में यंत्र का विशेष स्थान नहीं दिया जाता। चक्का एवं कुटीर उद्योगों का विकास को विशेष महत्व दिया गया है।

उद्देश्य—गांधीवादी योजना एक दसवर्षीय योजना थी जिसका अनुमानित व्यय 3,500 करोड़ रुपये था। यह योजना नैतिक एवं सांस्कृतिक उत्थान के लक्ष्य की पूर्ति के लिए बनायी गयी थी। इसका मुख्य उद्देश्य 11 वर्षों में जनसमुदाय के भौतिक तथा सांस्कृतिक जीवन में उत्थान करना था। योजना में मुख्यतः ऐसे 7 गांव ग्रामों में नवीन जीवन संचार करना था और इसलिए वैज्ञानिक कृषि तथा गृह उद्योगों के विकास का विशेष महत्व दिया गया। योजना का मुख्य लक्ष्य जनसमुदाय के जीवन-स्तर का निर्धारित न्यूनतम सीमा तक लाना था। न्यूनतम जीवन-स्तर में अप्रतिष्ठित सुविधाएँ सम्मिलित की गयी थीं

(1) नियमित भोजन जिससे 2600 कैलरी प्रतिदिन प्रति व्यक्ति का प्रबन्ध हो तथा जिसकी लागत 50 रुपये प्रति मास (युद्ध के पूर्व-मूल्यों के आधार पर) ग्रामीण क्षेत्रों में हो।

(2) प्रत्येक व्यक्ति को 20 गज वस्त्र वार्षिक प्राप्त हो जिसकी लागत 3 आना प्रति गज में 4 रुपये वार्षिक हो।

(3) घरेलू औपधि एवं अन्य सामान्य व्ययों पर 8 रुपये प्रति वर्ष प्रति व्यक्ति का प्रबन्ध हो।

इस प्रकार प्रत्येक व्यक्ति का न्यूनतम वार्षिक व्यय 72 रुपये रखा गया और योजना के अनुमानों के आधार पर उस समय की प्रति व्यक्ति आय को, जो 18 रुपये थी, 4 गुना बढ़ाने की आवश्यकता बतायी गयी। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए योजना में कृषि तथा गृह उद्योगों का वैज्ञानिक स्तर पर विकास करने का आयोजन किया गया।

**कृषि**—खाद्यान्न में राष्ट्रीय आत्म-निर्भरता तथा अधिकतम क्षेत्रीय आत्म-निर्भरता के उद्देश्यों की पूर्ति के आधार पर कृषि-विकास की योजना निर्मित की गयी थी। इसके लिए जमींदारी तथा रैयतदारी को हटाकर ग्रामवादी बन्दोबस्त (Village Settlement) का आयोजन किया गया। ग्रामवादी भूमि-प्रबन्धन में सम्पूर्ण ग्राम समाज सामूहिकरूपेण ग्राम की भूमि का लगान राज्य को देने का उत्तरदायी हो। ग्राम-पंचायत ग्रामीणों में भूमि का वितरण करे तथा उनसे लगान वसूल करे। उत्पादित अन्न के रूप में लगान लिया जाय, जिसकी मात्रा उत्पादित फसल की  $\frac{1}{6}$  अथवा  $\frac{1}{8}$  भाग हो। सरकार धीरे-धीरे भूमि का मुआवजा देकर उस पर अधिकार प्राप्त कर ले। यह भी मुआवजा दिया गया था कि उत्तराधिकार में प्राप्त हुई भूमि की 50% पूंजीगत लागत उत्तराधिकार-कर के रूप में ली जा सकती है। योजना में भूमि के ऐच्छिक एकीकरण, सहकारी कृषि आदि को भी ध्यान दिया गया।

ग्रामीण ऋण की समाप्ति के लिए विशेष न्यायालयों की स्थापना का मुआवजा था। ये न्यायालय ग्रामीण ऋणों को छानबीन करें तथा अनुचित ऋणों की राशि को कम कर दें और दस वर्ष से पुराने ऋणों को रद्द कर दें। ऋणदाताओं को सरकार 20 वर्षीय बॉण्ड प्रदान करे तथा इन बॉण्डों का भुगतान कृषक से किश्तों में प्राप्त किया जाय। कृषकों को साक्ष-सम्बन्धी अन्य सुविधाएँ भी प्रदान की जाये। निजी रूप से रुपया उधार देने के व्यवसाय को प्रतिबन्धित कर दिया जाय। योजना में सिचार्ड की सुविधाओं को दुगुना करने के लिए 175 करोड़ रुपये बनावर्तक तथा 5 करोड़ रुपये आवर्तक व्यय का आयोजन किया गया। योजना में 450 करोड़ रुपये भूमि-सुधार, भूमि का कृषि-योग्य बनाने, भूमि कटाव को रोकने आदि पर व्यय किये जाने का आयोजन किया गया था। कृषि-विकास के विभिन्न कार्यक्रमों पर 1,215 करोड़ रुपये का व्यय किये जाने का प्रबन्ध किया गया, धरा, 4।

**ग्रामीण उद्योग**—ग्रामीण समाज को आत्म-निर्भरता के स्थान पर लाने के लिए गृह उद्योगों के पुनर्स्थापन तथा विकास का आयोजन किया गया था। कानता तथा बुनना कृषि के सहायक उद्यम मনে गये एवं प्रत्येक व्यक्ति की स्वयं की आवश्यकतानुसार वस्तु उत्पादन करना आवश्यक बताया गया। अन्य गृह उद्योगों, जैसे कागज बनाना, तेल-विकासना, धान कुदना, साबुन बनाना, दिसासलाई बनाना, गुड़ बनाना तथा अन्य उपभोक्ता वस्तुओं के उद्योगों के विकास का भी आयोजन किया गया। गृह उद्योगों के विकास हेतु राज्य को शिल्पी की निम्न प्रकारेण सहायता करना आवश्यक था

- (1) सहकारी समितियों को कम व्याज पर साक्ष प्रदान करना,
- (2) कुटीर उद्योगों को आर्थिक सहायता प्रदान करना,
- (3) गृह उद्योगों को बृहद् उद्योगों के सरलण प्रदान करना,
- (4) कच्चे माल के त्रय तथा निर्मित माल के विजयार्थ सरकारी समितियों की स्थापना करना,
- (5) तान्त्रिक प्रशिक्षण की सुविधा प्रदान करना।

**आधारभूत उद्योग (Basic Industries)**—योजना में निम्नलिखित बृहद् उद्योगों के विकास का आयोजन किया गया

- (1) रक्षा-सम्बन्धी उद्योग,
- (2) जलविद्युत शक्ति उद्योग,
- (3) खानें खोदना, धातुशोधन तथा वन उद्योग,
- (4) मशीन तथा मशीनों के औजार बनाने के उद्योग,
- (5) बृहद् इजीनियरिंग उद्योग, तथा
- (6) बड़े रसायन उद्योग।

बृहद् उद्योगों को इस प्रकार नियमित रूप से संचालित किया जाय कि ये गृह उद्योगों से प्रतिस्पर्धा करने के स्थान पर गृह उद्योगों के विकास में सहायक हों। इन आधारभूत उद्योगों को राज्य द्वारा संचालित किया जाय। सरकार द्वारा अधिकार तथा नियन्त्रण प्राप्त करने के समय तक ये उद्योग अलोक साहसियों (Private Entrepreneurs) द्वारा संचालित रहे, परन्तु राज्य इनके द्वारा निर्मित वस्तुओं के मूल्य साहसी का लाभ तथा भ्रम-व्यवस्था पर नियन्त्रण रखे। बृहद् उद्योगों का विवेकीकरण आर्थिक सामाजिक तथा सैनिक आवश्यकताओं के आधार पर किया जाय।

**अर्थ-व्यवस्था**—इस योजना का समस्त आवर्तक व्यय 200 करोड़ रुपये तथा अनावर्तक व्यय 3,500 करोड़ रुपये निश्चित किया गया। उसका विभिन्न मदों पर विवरण इस प्रकार था

तालिका 7—गांधीवादी योजना का व्यय (करोड़ रुपये में)

मद	अनावर्तक	आवर्तक
कृषि	1,175	40
ग्रामीण उद्योग	350	—
आधारभूत तथा बृहद् उद्योग	1,000	—
यातायात	400	15
जन-स्वास्थ्य	260	45
शिक्षा	295	100
अन्येषण	20	—
योग	3,500	200

कृषि पर व्यय होने वाली निर्धारित राशि द्वारा कृषि का विकास इतना होने की सम्भावना थी कि कृषि-आय दस वर्षों में दुगुनी हो जाय। यह भी अनुमान लगाया गया कि ग्रामीण उद्योगों के विकास के लिए प्रति ग्राम 5,000 रुपये की आवश्यकता होगी और यह राशि राज्य द्वारा ग्राम-पंचायतों अथवा सहकारी अधिकारियों को दीर्घकालीन ऋण के रूप में प्रदान की जानी थी, जो 20 वर्ष में देय होनी थी। यह भी अनुमान था कि लगभग 500 करोड़ रुपये राज्य द्वारा निजी साहसियों तथा विदेशियों द्वारा संचालित आधारभूत उद्योगों को क्रय करने पर व्यय होगा तथा शेष 500 करोड़ रुपये आधारभूत तथा रक्षा-सम्बन्धी उद्योगों के विकास पर व्यय किया जायेगा। रेल-याता-यात में 25% की वृद्धि तथा ग्रामीण क्षेत्रों में 2 00,000 मील लम्बी अतिरिक्त सड़कें बनाने का लक्ष्य रखा गया। भारतीय तथा विदेशीय जहाजी कम्पनियों को भी क्रय करने का आयोजन किया गया। ग्रामीण चिकित्सालयों तथा नगरों में प्रत्येक 10,000 व्यक्तियों पर एक अस्पताल स्थापित करने का लक्ष्य रखा गया था। शिक्षा के व्यय को पाँच भागों में विभाजित किया गया—बेसिक शिक्षा, माध्यमिक शिक्षा, प्रौढ शिक्षा, विश्वविद्यालयीन शिक्षा तथा प्रशिक्षण।

योजना की निर्धारित अनावर्तक राशि को तीन साधनों—आन्तरिक ऋण व बचत, मुद्रा-प्रसार तथा अतिरिक्त ऋण—द्वारा प्राप्त करने का लक्ष्य था। आवर्तक व्यय की राशि को राजकीय उद्योगों तथा जनसेवाओं की आय द्वारा प्राप्त किया जाना था। विभिन्न साधनों से अप्रवृत्त अर्थ होने का अनुमान था

## तालिका 8—गांधीवादी योजना के अर्ध-साधन

(करोड़ रुपये में)

साधन	आय
आन्तरिक ऋण	2,000
मुद्रा-प्रसार	1,000
कर	500
योग 3,5000	

इन योजना के दो पक्ष हैं—ग्रामीण तथा नागरिक। इन दोनों ही क्षेत्रों का विकास विभिन्न आधारों पर करने का आयोजन किया गया। ग्रामीण क्षेत्र में परम्परागत जीवन को बनाये रखने का मुद्दा था, परन्तु कुछ आधुनिक सुविधाओं में वृद्धि करने का भी आयोजन किया गया। दूसरी ओर, नागरिक क्षेत्र में राज्य द्वारा संचालित बृहद् तथा आधारभूत उद्योगों के विकास का आयोजन था। नगर-निवासियों के जीवन का तबनुसार आधुनिक विकास होना भी अनिवार्य था। इस प्रकार आधुनिक नागरिक जीवन तथा परम्परागत ग्रामीण जीवन में सामंजस्य स्थापित करना एक कठिन समस्या का रूप ग्रहण कर सकती थी जिसके हल के लिए योजना में प्रकाश नहीं डाला गया।

## F जनयोजना द्वितीय

श्री एम. एन. राय द्वारा स्थापित Indian Renaissance Institute ने जनयोजना द्वितीय (The Peoples' Plan—II) की रूप रेखा तैयार करके प्रकाशित की है। इसी संस्था द्वारा 1944 में प्रथम जनयोजना का निर्माण किया गया था। इस योजना में दसवर्षीय विकास कार्यक्रम प्रस्तुत किया गया जो 20-वर्षीय दीर्घकालीन लक्ष्यों पर आधारित है। द्वितीय जनयोजना में प्राथमिकताओं को हानारी पञ्चवर्षीय योजना से अलग रखा गया है। इस योजना में निम्नलिखित उद्देश्यों की पूर्ति हेतु कार्यक्रम सम्मिलित किये गये हैं।

(1) भारत की बढ़ती हुई जनसंख्या की उपयोग की न्यूनतम आवश्यकताओं की पूर्ति की जाय।

(2) अर्थ-व्यवस्था के विकास-कार्यक्रमों में जनसाधारण की उत्पादक-सहभागिता के लिए पर्याप्त रोजगार के अवसर उत्पन्न किये जायें।

(3) उपर्युक्त दोनों उद्देश्यों की पूर्ति हेतु जो आर्थिक प्रगति की जाय उसमें वितरण सन्वन्धी न्याय (distributive justice) का आश्वासन होना चाहिए।

(4) भारतीय जनसंख्या के 40% भाग में जो निर्धनता व्याप्त है उसे समाप्त किया जाना चाहिए।

योजना के इन उद्देश्यों की पूर्ति हेतु कृषि-उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि एवं इसमें होने वाले उच्चवर्षियों को कम करने का आयोजन किया गया है। भूमि के वितरण, भूमि-सीमांकन एवं चक-बन्दी के कार्यक्रमों को अधिक प्रभावशाली बनाकर भूमि का अधिक सहन एवं उत्पादक उपयोग करने की व्यवस्था योजना में करने का लक्ष्य रखा गया है। साक्षरता के विस्तार के लिए ग्रामीण निर्धनों के क्षेत्रीय सगठनों का विकास किया जाय जिससे ग्रामीण क्षेत्रों में नेतृत्व का विकास किया जा सके। आवश्यक उपभोग वस्तुओं के व्यापार को इस प्रकार नियमित किया जाय कि निर्धन परिवारों को ये वस्तुएँ अनुचित मूल्यों पर उपलब्ध हो सकें। इसके साथ ही देश में सुदृढ़ लघु एवं परेलू उद्योग क्षेत्र के विकास की आवश्यकता है। शिक्षित बेरोजगारों के उत्पन्न होने पर जो सामाजिक अपव्यय होता है उसे रोकने के लिए शिक्षित बेरोजगारों के उत्पादन में कमी के साथ इन्हें सामाजिक विकास की क्रियाओं में सहभागी बनाया जाय। जनसंख्या-वृद्धि को कम करने के लिए समाज के कमजोर वर्गों में पवार नियोजन कार्यक्रमों को अधिक प्रभावशाली बनाया जाय।

## विकास-दर एवं पूंजी-उत्पाद अनुपात

द्वितीय जनयोजना में 20 वर्षीय विवाम-अध्य 1978-79 से 1988-89 तक के लिए प्रस्तुत किया गया है तथा 10-वर्षीय विवाम-योजना 1978-79 से 1988-89 तक की सम्मिलित की गयी है। जनयोजना के प्रथम पाँच वर्षों में वृद्धिगत पूंजी-उत्पाद अनुपात 3 31.1 और विकास-दर 6% निर्धारित की गयी है। उसके बाद की तीन पंचवर्षीय अवधियों के लिए वृद्धिगत पूंजी-उत्पाद अनुपात क्रमशः 3 41.1, 3 6.1 तथा 3 8.1 और विकास दर क्रमशः 6.16%, 6.24% और 6.38% विधित की गयी है। इस प्रकार इस योजना में विकास की दर की साधनों की स्थिति में सुधार होने पर धीरे धीरे मुदृढता के साथ बढ़ान का आयाजन किया गया है।

## योजना का व्यय एवं विनियोजन

द्वितीय जनयोजना में 1,63,090 करोड़ रुपये के व्यय की व्यवस्था की गयी है जिसमें से 1,09,090 करोड़ रुपये विनियोजन और शेष 54,000 करोड़ रुपये चालू व्यय के लिए आयोजित किए गये हैं। विभिन्न क्षेत्रों के लिए आयोजित व्यय एवं विनियोजन निम्न प्रकार रहा गया

## तालिका 9—जनयोजना द्वितीय का व्यय एवं विनियोजन

(1978-79 से 1988-89 तक)

(करोड़ रुपये में)

क्षेत्र	विनियोजन	शेष-विनियोजन	1975-76 के मूल्यो	
			योग	पर प्रतिशत अंश
1 कृषि एवं सहायक क्षेत्र	22,020.2	2,905.0	24,925.2	15.28
2 सिंचाई एवं बाढ़ नियन्त्रण	19,125.6	2,494.0	21,619.6	13.26
3 शक्ति एवं ऊर्जा	10,080.0	2,650.0	13,450.0	18.26
4 उद्योग एवं मनिज	21,627.9	3,169.0	14,796.9	15.20
5 लघु उद्योग	6,212.9	810.0	7,022.9	4.31
6 बृहद् उद्योग	15,415.0	2,359.0	1,774.0	10.89
7 यातायात एवं संचार	7,875.3	2,254.7	1,013.0	6.21
8 निवासगृह एवं सामुदायिक सुविधा आदि	12,032.5	13,659.5	25,692.0	15.75
9 शिक्षा	4,608.5	7,590.0	12,198.5	7.47
10 स्वास्थ्य, पीपुलिक आहार, परिवार-नियोजन	1,020.0	18,076.8	28,278.6	17.33
11 शेष योजना	800.0	1,200.0	2,000.0	7.23
योग	1,09,090.0	54,000.0	16,3,090.0	100.00

योजना के अर्थ-साधनों के लिए यह अनुमान लगाया है कि 1978-79 में 1988-89 के दशक में औसतन वार्षिक सकल राष्ट्रीय उत्पादन 1,03,519.8 करोड़ रुपये होगा जिसका 3.42% (अर्थात् 4,040.2 करोड़ रुपये) प्रत्यक्ष करो से और 13.22% (अर्थात् 15,735.82 करोड़ रुपये) अप्रत्यक्ष करो में प्रति वर्ष प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया है। मार्गजनि व्यवसायों की वचन योजनाकारों में राष्ट्रीय उत्पादन की 5.11% (अर्थात् 6,039.2 करोड़ रुपये) प्रति वर्ष होने का अनुमान लगाया गया है। विदेशी सहायता के रूप में योजनाकाल में औसतन 1,254.7 करोड़ रुपये प्रति वर्ष प्राप्त हो सकेगा। इस प्रकार योजनाकाल में 2,16,347.24 करोड़ रुपये आन्तरिक साधनों में उपलब्ध हो सकेगा तथा इसके 30% भाग के बराबर जन-रक्षण से भी प्राप्त हो सकेगा। इस प्रकार बिना हीनार्थ प्रयत्न के उपयोग के 2,81,251.4 करोड़ रुपये प्राप्त किया जा सकेगा।

जनयोजना द्वितीय के दश वर्ष के काल में सकल आन्तरिक उत्पादन में 80.04% की वृद्धि करने का लक्ष्य रखा गया। इस दशक में जनसंख्या में 15.85% की वृद्धि का अनुमान लगाया गया

है जिसके परिणामस्वरूप प्रति व्यक्ति आय में 55.41% की वृद्धि का लक्ष्य निर्धारित किया गया। प्रति व्यक्ति आय 1,387.13 रुपये से बढ़कर 2,198.86 रुपये (1975-76 के मूल्यों पर) होने का अनुमान लगाया गया है। निम्नतम आय वाली 40% जनसंख्या को प्रति व्यक्ति आय 520 रुपये से बढ़ाकर 963 रुपये करने का लक्ष्य योजना में निर्धारित किया गया है। अगले बीस वर्षों में श्रम-शक्ति 19.92 करोड़ (1978-79 में) से बढ़कर 28.83 करोड़ (1998-99 तक) होने का अनुमान लगाया गया है। बढ़ी हुई श्रम-शक्ति में पिछले बेरोजगारों (1.4 करोड़) को जोड़ने पर रोजगार तलाश करने वालों की संख्या 10.31 (8.91 + 1.4) करोड़ हो जाती है। अगले बीस वर्षों में जनयोजना के अनुसार 16.53 करोड़ नवीन रोजगार के अवसर उत्पन्न किये जा सकेंगे जिसमें 6.22 करोड़ लोगों की आंशिक बेरोजगारी भी दूर की जा सकेगी।

जनयोजना द्वितीय में जन-उपभोग की आवश्यक वस्तुओं की पूर्ति में पर्याप्त वृद्धि का आयोजन किया गया। खाद्यान्नों के उत्पादन में अगले दशक में 33.6% शक्कर के उत्पादन में 94.44%, वनस्पति में 181.97%, चाय में 111.91%, कॉफी में 198.08%, तम्बाकू में 67.49% और मिला के बने कपड़े में 137.16% की वृद्धि करने का लक्ष्य रखा गया। योजना में निवास-गृहों के निर्माण निम्नतम जनसंख्या के लिए शिक्षा की व्यवस्था तथा स्वास्थ्य सुविधाओं के विस्तार को भी व्यवस्था की गयी है।

## प्रथम पंचवर्षीय योजना [ FIRST FIVE YEAR PLAN ]

### प्रथम योजना के प्रारम्भ में अर्थ-व्यवस्था का स्वरूप

यह स्पष्ट है कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में नियोजन की आवश्यकता अत्यधिक होती है। उत्पादन के साधनों का विवेकपूर्ण उपयोग करने तथा उनमें वृद्धि करने के लिए योजनावद्ध एवं समन्वित प्रयासों की आवश्यकता होती है। विभिन्न कार्यवाहियों में पारस्परिक सामंजस्य के अभाव में राष्ट्र का चतुर्मुखी आर्थिक विकास सम्भव नहीं होना। केवल नियोजित अर्थ-व्यवस्था द्वारा ही राष्ट्र के समस्त साधनों तथा आवश्यकताओं को दृष्टिगत करके विकास की ओर अग्रसर होना सम्भव है। राष्ट्र की दीर्घ तथा अपेक्षाहीन समस्याओं के आधार पर प्रयासों को निश्चित करके पूर्व-निश्चित लक्ष्य की प्राप्ति हो सकती है। सन् 1947 में भारत में राष्ट्रीय सरकार की स्थापना के उपरान्त देश की आर्थिक समस्याओं का निवारण करने की दिशा में विचार किया गया।

सन् 1947 तक भारत की समस्त मानवीय शक्तियाँ स्वतन्त्रता-प्राप्ति में लगी हुई थी। स्वतन्त्रता-प्राप्ति के पश्चात् जनसमुदाय में नवीन सुखमय जीवन की आशा ने तीव्रता ग्रहण कर ली। इस समय नवीन राष्ट्रीय भावना उत्पन्न हुई जिसने प्रत्येक नागरिक को राष्ट्र के पुनर्निर्माण तथा सुखमय जीवन बनाने के कार्यक्रमों में सहयोग देने के लिए प्रेरित किया। जनसाधारण को राष्ट्रीय सरकार से आशा थी कि वह देश का पुनर्मगठन इस प्रकार करेगी कि उनकी आर्थिक तथा सामाजिक सम्पन्नता का स्वप्न पूर्ण हो जायेगा। इन विचारधाराओं की पृष्ठभूमि में भारतीय सविधान में नीति-निर्देशक सिद्धान्तों (Directive Principles of State Policy) द्वारा देश की भावी आर्थिक तथा सामाजिक जीवन की व्यवस्था निश्चित की गयी। इन आधारभूत सिद्धान्तों द्वारा निम्न मुद्दों का आयोजन किया गया

- (अ) जीवन-स्तर तथा भोजन में वृद्धि,
  - (आ) जनसाधारण के कार्य करने, शिक्षा प्राप्त करने तथा सामाजिक बीमा (Social Insurance) के अधिकार का मान्यता,
  - (इ) महत्वपूर्ण भौतिक साधनों के अधिकार तथा नियन्त्रण में परिवर्तन जिससे सामान्य जिन हों,
  - (ई) समस्त श्रमिकों को परिपूर्ण जीवन (Fuller Life) का सम्पूर्ण अधिकार (Universal Right),
  - (उ) वृद्धि तथा पशु अर्थ-व्यवस्था का नवीनीकरण तथा मूह उद्योगों की उत्थिति।
- राष्ट्रीय सरकार का दन जायाजनों की पूर्ति हेतु योजनावद्ध कार्यक्रम की व्यवस्था करना आवश्यक था, इसलिए मार्च, सन् 1950 में योजना-आयोग की स्थापना की गयी जिसने अपने कार्यक्रमों का तीन मुख्य भागों में विभाजित किया
- (क) द्वितीय महायुद्ध तथा विभाजनापरांत की समस्याओं का निवारण तथा अनियमित व्यवस्था का निरन्तरकरण,
  - (आ) दीर्घकालीन आर्थिक अमन्तुलन का निवारण,

(इ) राजकीय नीतियों के आधारभूत सिद्धान्तों द्वारा निश्चित आयोजन की पूर्ति हेतु आर्थिक तथा सामाजिक व्यवस्था का पुनर्निर्माण ।

### भारत में नियोजन का प्रकार

भारत में नियोजन को एक नवीन रूप प्रदान किया गया है । नियोजन का कार्यक्रम तथा उनको क्रियान्वित करने की विधि प्रत्येक राष्ट्र की मनोवैज्ञानिक, राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक तथा प्रबन्ध-सम्बन्धी परिस्थितियों के आधार पर ही निश्चित की जाती है । जिन प्रकार भयानक परिस्थितियों, जैसे युद्धादि में राष्ट्र के समस्त साधनों—मानवीय तथा भौतिक—को एक-मात्र उद्देश्य की प्राप्ति में ही लगा दिया जाता है तथा राष्ट्रीय नीति के प्रति सम्पूर्ण राष्ट्र में एकता का भाव उत्पन्न हो जाता है, उसी प्रकार शान्ति के वातावरण में एकता की भावना द्वारा नियोजन को सफल बनाने में सहायता मिलती है । साधारण जनता में नियोजन के रचनात्मक उद्देश्यों के प्रति तत्परता उत्पन्न करना अत्यन्त आवश्यक होता है क्योंकि इसके द्वारा ही साधनों का उपयोग अधिकतम हित के लिए किया जाता है ।

प्रथम पंचवर्षीय योजना, सम्पूर्ण भारत की एक इकाई मानकर भारतीय अर्थ-व्यवस्था का योजनाबद्ध विकास करने का प्रथम प्रयास था । योजना-आयोग को सरकारी नीतियों के आधारभूत सिद्धान्तों तथा तत्कालीन आर्थिक तथा सामाजिक परिस्थितियों के आधार पर योजना का प्रकार निश्चित करना था । भारतीय नियोजन द्वारा राष्ट्र के भौतिक साधनों का विकास करने का ही प्रयास नहीं किया गया है, प्रत्युत मानवीय जीवन का बहुमुखी विकास करना इसका मुख्य उद्देश्य है । नियोजन द्वारा ऐसे समाज की स्थापना करने का प्रयास किया गया जिसमें योजना में आधारभूत उद्देश्यों की पूर्ति सफलतापूर्वक हो सके । नियोजन की सफलता के लिए समन्वित तथा प्रभावशाली प्रयासों की आवश्यकता होती है । भारतीय संविधान द्वारा राज्य का उत्तरदायित्व है कि विकास सम्बन्धी क्रियाओं का संचालन करे और इसलिए इन प्रयासों में राज्य को महत्वपूर्ण भाग लेना आवश्यक था । राज्य को इस प्रकार राष्ट्र के समस्त साधनों को संविधान द्वारा निर्धारित प्रजातान्त्रिक विधियों से योजना को क्रियान्वित करने हेतु उपयोग में लाना था ।

प्रजातान्त्रिक राष्ट्र में सरकार की योजना-निर्माण, योजनाकूल नीतियों निर्धारित करने तथा उनके प्रभावशील संचालन तथा क्रियान्वित करने की योग्यता जनता की सहायता तथा सहयोग पर निर्भर रहती है । साम्यवादी राष्ट्रो में नियोजन एक अनन्य अधिकार-प्राप्त केन्द्रीय अधिकारी के हाथ में होता है । ऐसी परिस्थिति में नियोजन के कार्यक्रम का संचालन तथा लक्ष्यों की प्रगति शीघ्रता एवं सुगमता से हो जाती है परन्तु इस प्रकार अन्य अधिकारपूर्ण व्यवस्था में कतिपय आधारभूत तत्वों को, जो मानव-जीवन के महत्वपूर्ण अंग होते हैं, क्षति पहुँचती है तथा जनसाधारण को कठिनाइयों तथा आपत्तियों का सामना करना पड़ता है । यद्यपि अनन्य अधिकारपूर्ण (Totalitarian) व्यवस्था तथा प्रजातान्त्रिक नियोजन दोनों में जन-समुदाय की समानरूपेण त्याग करना पड़ता है, परन्तु प्रजातान्त्रिक विधि में यह त्याग नियोजन के उद्देश्यों को विवेकपूर्ण रीति से स्वीकृत करके अथवा ऐच्छिक होता है । इस प्रकार प्रजातान्त्रिक विधियाँ अधिक जटिल हैं तथा इनमें राज्य और जनता का उत्तरदायित्व अत्यधिक होता है, परन्तु प्रजातान्त्रिक विधियों द्वारा विकास-पथ पर अग्रसर होने की प्रवृत्ति जगृत हो जाती है तथा इस हेतु किसी प्रकार के दबाव का उपयोग नहीं किया जाता ।

भारतीय संविधान में व्यक्तिगत आधारभूत स्वतन्त्रता तथा उत्पादन के साधनों को अधिकार में रखने तथा उन्हें बेचने आदि की स्वतन्त्रता, सामाजिक सुरक्षा तथा जनसाधारण के शोषण को रोकने आदि के आयोजन हैं । इन मूलभूत तत्वों के आधार पर भारत में प्रजातान्त्रिक नियोजन को ही स्थान दिया गया है । मानवीय इतिहास में प्रजातान्त्रिक नियोजन इतने बृहद् आकार में किसी अन्य देश में कार्यान्वित नहीं किया गया है । यह एक नवीन प्रयोग है जिसकी सफलता अथवा



अवसरता विषय र आन गण्टा का भावदशन बरगी । भारत म नियोजन की सफलता हम पुरान विचार कि नियोजन तथा प्रज्ञान व का सामयस्य अवस्थान है का निरस्त कर देगी तथा समस्त विषय का यह मान बना पड़गा कि नियोजन का विना विगी टिमर प्राप्ति तथा दमाय के एव जन साधारण की आधारभूत स्वातंत्रता का प्रतिबध त्रिये बिना ही सफल बनाया जा सकता है ।

### प्रजातान्त्रिक नियोजन की सफलता

प्रजातान्त्रिक नियोजन की सफलता का लिए उच्चाधिकारिया का साम्य होना ही पवान नहीं अनिवार्य उचित व्यवस्था की भी आवश्यकता होती है । वन्द्रीय नियोजन तन्त्र की स्थापना स ही बचन सफलता प्राप्त हो सकती । इसकी सफलता हेतु प्रत्येक स्तर पर तथा अव्यवस्था का प्रत्येक भाग व प्रत्येक स्तर पर नियोजन अधिकारिया की आवश्यकता होती है इसका अर्थ यह नहीं है कि स्वाधीन क्षेत्रीय एवं राष्ट्रीय गण्टा हान चाहिए तथा प्रत्येक उद्योग म पृथक् नियोजन अधिकारी हान चाहिए ।

‘हम प्रजातान्त्रिक नियोजन का पूर्णरूपेण प्रियाचित करने म समय नगा अनिवार्य है इसका कतिन गता अनिवार्य है इसका अर्थ बुनियाँ हाना तथा सहयोग की अवसरताओं का सामान्य भी करना होता है ।

प्रजातान्त्रिक प्रचार र नियोजन का संचालन तब तक सम्भव नहीं होता जब तक बुद्धि गाता की सख्या अधिक पारस्परिक सहयोग की शक्ति अत्यधिक निरमित न हो । कमिया को अपनी प्रारम्भिक यात्राओं म तान्त्रिक तथा सामान्य मोरो ही क्षेत्रों म साम्य तथा प्रणिमित समारिया की गूता की बढिआई का सामना करना पडा ।<sup>1</sup>

प्रो टी एन रामारावो ने प्रथम पंचवर्षीय यात्रा के शपन पर आलोचना करत हुए लिखा है कि प्रजातान्त्रिक नियोजन म यह मान लिया जाता है कि बुद्धिमत्तापूर्ण (Enlightened) शासन व विद्यमान है जिसम जासाधारण का बचन इसका ही ज्ञान नहीं कि प्रतिदिन व जीवन म नियोजन का क्या सफल है प्रत्युत यह भी जान होता है कि समस्त जासमुदाय ने जीया स्तर म उन्नति करन के लिए नियोजन व्यवस्था की आवश्यकता होती है जो अर्थन जटिल तथा म जटिल है तथा जो प्रत्येक को तथा कारगरों पर छापी हुई है और जिरों द्वारा प्रत्येक तमस्वि म सहयोग भावता जाग्रत की जाती है । जासाधारण म नियोजन अव्यवस्था के प्रति जागरूकता हान पर ही प्रजातान्त्रिक नियोजन सफल हो सकता है ।<sup>2</sup>

- 1 'The achievement of this kind of Planning requires not only the right set of men at the top but also the right machinery. It cannot be achieved merely by establishing a Central Planning Organisation. It necessarily involves the existence of machinery for Planning at every level and in every compartment of the economy at each level. It means that there must be regional and local as well as national organisations for Planning that each industry must have its own Planning Machinery.

‘Inevitably this Democratic Planning will take time to bring into full operation and is bound to be difficult and to involve many mistakes and failures in co-operation.

Planning of the democratic type is not possible except where the supply of intelligence is large and capacity for association highly developed. The Russian greatest difficulty in their earliest plans was the shortage of trained and competent people on both the technical and administrative side. Prof Cole *Economics* pp 284 286 287

- 2 Democratic Planning assumes the existence of an enlightened democracy where people are not only alive to the importance of Planning for their everyday life but also the creation of a highly complicated and delicately balanced planning machinery which will pervade firm and factory infusing the spirit of co-operation on the part of each citizen in the difficult

इस प्रकार प्रजातान्त्रिक नियोजन की सफलता के लिए जनसाधारण में योजना के प्रति जागरूकता उत्पन्न करना अत्यन्त आवश्यक होता है। योजना-आयोग ने उपर्युक्त समस्त कठिनाइयों को दृष्टिगत करते हुए भी प्रजातान्त्रिक नियोजन को भी महत्व दिया क्योंकि भारत के परम्परागत जीवन में यही एकमात्र सफल विधि थी जिसने द्वारा आर्थिक विकास सम्भव था।

उपर्युक्त विचारों के आधार पर प्रजातान्त्रिक नियोजन के आवश्यक तत्वों का सफलतापूर्वक वर्गीकरण निम्न प्रकार किया जा सकता है

(1) कुशल केन्द्रीय नियोजन मण्डल की स्थापना करना प्रजातान्त्रिक नियोजन की सफलता के लिए आवश्यक है। इस नियोजन-मण्डल को एव ओर राज्य से सत्ता प्राप्त हो और दूसरी ओर जनसहयोग प्राप्त होना चाहिए। राष्ट्रीय राजनीतिक ढाँचा इस प्रकार का हो कि सत्ताशुद्ध दल राष्ट्रीय नियोजन-मण्डल को आवश्यकतानुसार अधिकार दे सके और विरोधी दल इतने शक्तिशाली न हो कि नियोजन के कार्यक्रमों में बाधाएँ सृष्टी कर सके।

(2) कुशल केन्द्रीय नियोजन-मण्डल के साथ-साथ प्रजातान्त्रिक नियोजन में कुशल क्षेत्रीय एवं स्थानीय अधिकारियों की भी आवश्यकता होती है, जिनमें प्रारम्भिकता (Initiative) का भाव हो और जो जनसहयोग प्राप्त कर सके।

(3) प्रजातन्त्र में जनसाधारण को राजनीतिक, आर्थिक, नैतिक एवं न्याय सम्बन्धी स्वतन्त्रताएँ दी जाती हैं। जनसमुदाय में बुद्धिमान लोगों का अभाव नहीं होना चाहिए। वह योजना-सम्बन्धी नीतियों को समझ सकें, योजना के कार्यक्रमों के प्रति अपने कर्तव्यों को निभा सकें, योजना की विनाशकारी आलोचना न करें तथा अपनी स्वतन्त्रताओं का दुरुपयोग न करें। इसके अतिरिक्त प्रजातान्त्रिक नियोजन में सत्ताओं के विकेन्द्रीकरण का आयोजन किया जाता है। जनसाधारण में इतनी योग्यता होना आवश्यक है कि वे इन सत्ताओं का दुरुपयोग न कर सकें।

(4) राष्ट्रीय चरित्र के स्तर के ऊँचा होने की आवश्यकता प्रजातान्त्रिक नियोजन की सफलता के लिए होती है। सरकारी कर्मचारियों एवं क्षेत्रीय तथा स्थानीय नेताओं के हाथ में नियोजन का मन्त्रालन करना होता है। इन लोगों की ईमानदारी, कार्यक्षमता, सेवा भावना, वर्तव्यपरायणता आदि पर ही योजना के विभिन्न कार्यक्रमों की सफलता होती है।

### प्रथम योजना का उद्देश्य

'भारत में नियोजन का मुख्य उद्देश्य जनसमुदाय के जीवन स्तर में वृद्धि करना तथा अधिक परिवर्तनशील एवं सम्पन्न जीवन के अवसर प्रदान करना है। इसलिए नियोजन का उद्देश्य राष्ट्र के भौतिक एवं मानवीय साधनों का प्रभावशील उपयोग करना, वस्तुओं तथा सेवाओं के उत्पादन में वृद्धि करना तथा आय, धन एवं अवसर की असमानता को कम करना है। अतः हमारा कार्यक्रम द्विमुन्नी होना चाहिए जिससे उत्पादन में तुरन्त वृद्धि हो तथा असमानता में कमी हो। यद्यपि प्रारम्भिक अवस्था में हमारे प्रयासों का सुझाव अधिक उत्पादन की ओर होना चाहिए क्योंकि इसकी अनुपस्थिति में कोई उन्नति सम्भव नहीं होती है। फिर भी हमारे नियोजन द्वारा प्रारम्भिक अवस्था में वर्तमान सामाजिक तथा आर्थिक ढाँचे के अन्तर्गत ही आर्थिक क्रियाओं को प्रोत्साहित नहीं किया जाना चाहिए। इसलिए समाज के समस्त सदस्यों को पूर्ण रोजगार शिक्षा, रोग तथा अन्य अयोग्यताओं से सुरक्षा तथा पर्याप्त आय का आयोजन करने के लिए इस प्रारूप को पुनर्गठित करना होगा।'<sup>1</sup>

उपर्युक्त विवरण के आधार पर योजना के उद्देश्यों को दो समूहों में वर्गीकृत किया जा सकता है

and strenuous crusade for higher standards of life for the entire community. It is only the existence of spirit of Planning among the bulk of people that can render a Democratic Planning successful" —T N Ramaswamy, *Economic Analysis of the Draft Plan*, p 10

(1) मानवीय तथा भौतिक साधनों का अधिकतम कार्यशील उपयोग जिससे वस्तुओं तथा सेवाओं के उत्पादन में अधिकतम वृद्धि सम्भव हो सके, तथा

(2) आय, धन तथा अवसर की असमानता को कम करना ।

### योजना का व्यय

योजना की प्रजातान्त्रिक प्रकृति के अनुसार तथा सरकार के बाहर के अर्थशास्त्रियों, व्यापारियों तथा जनसाधारण के विचार एवं आलोचना प्राप्त करने हेतु प्रथम पंचवर्षीय योजना सर्व-प्रथम जुलाई, 1951 में ड्राफ्ट के रूप में प्रकाशित की गयी । यह ड्राफ्ट-योजना दो भागों में विभक्त थी । प्रथम भाग में अनिवार्य कार्यक्रमों को सम्मिलित किया गया था और इस भाग पर 1,493 करोड़ रुपये व्यय होने का अनुमान था । द्वितीय भाग में वे कार्यक्रम सम्मिलित किये गये थे जिनका क्रियान्वीकरण विदेशी सहायता के मिलने पर किया जाना था । इस भाग पर 300 करोड़ रुपये व्यय होना था, परन्तु योजना को अन्तिम रूप देने समय दोनों भागों को निरस्त करके एकत्रित रूप में समस्त कार्यक्रम प्रस्तुत किये गये । इस प्रकार योजना का समस्त व्यय 2,069 करोड़ रुपये निर्धारित किया गया । कालान्तर में योजना के कुछ कार्यक्रमों में वृद्धि की गयी तथा कुछ में समायोजन किये गये । इसके साथ रोजगारों के अवसरों की वृद्धि हेतु भी आयोजन किये । इन समायोजनों के कारण योजना के व्यय की राशि 2,356 करोड़ रुपये कर दी गयी ।<sup>1</sup> विभिन्न स्रोतों पर इस राशि का वितरण निम्न प्रकार किया गया था

तालिका 10—प्रथम पंचवर्षीय योजना का सशोधित व्यय

(करोड़ रुपये में)

मह	आयोजित व्यय	वास्तविक व्यय	वास्तविक व्यय का योग से प्रतिशत
कृषि एवं सामुदायिक विकास	357	291	14.8
मिचवाई एवं शक्ति	661	570	29.1
उद्योग एवं खनिज	179	117	6.0
यातायात एवं संचार	557	523	23.7
समाज सेवाएँ एवं अन्य	602	459	26.4
योग	2,356	1,960	100.00

### अर्थ-प्रबन्धन

अर्थ-साधनों की समस्या के निवारण पर ही योजना का संचालन तथा उसकी सफलता निर्भर रहती है । योजना में राजकीय क्षेत्र के कार्यक्रमों में केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों तथा उनके अधिकार की औद्योगिक इकाइयों के विकास कार्यक्रम सम्मिलित किये गये थे । निजी क्षेत्र के अन्तर्गत अध-व्यवस्था का श्रेष्ठ समस्त क्षेत्र रखा गया था । नगरपालिका निगम स्थानीय सस्थाओं सहकारी सस्थाओं तथा लघु व्यवसायों को निजी क्षेत्र में सम्मिलित किया गया था यद्यपि समस्त अर्थ व्यवस्था को विकास की ओर अग्रसर करने तथा विकास-कार्यक्रमों में समन्वय स्थापित करने का उत्तरदायित्व राज्य का ही था परन्तु निजी प्रयासों एवं साहस को भी विकास-कार्यक्रमों में महत्वपूर्ण योगदान देना था । राज्य को सरकारी क्षेत्र के लिए आवश्यक अर्थ प्रबन्धन करना तथा उसे सरकारी क्षेत्र में विनियोजन करना दोनों ही कार्य करने थे ।

विभिन्न साधनों से प्रथम यात्रा में अर्थ साधनों की व्यवस्था अग्रवत् हुई

तालिका 11—प्रथम योजना के अर्थ-साधन

(करोड़ रुपये में)

मद	प्राप्ति का अनुमान	वास्तविक प्राप्ति
(अ) बजट के साधन		
(1) सरकारी चालू आय से बचत	738	752
(2) जनता से ऋण		205
(3) लघु बचत एवं अन्य ऋण	385	304
(4) अन्य पूँजीगत प्राप्तियाँ	135	91
बजट के साधनों का योग	1,258	1,352
(आ) विदेशी सहायता	156	188
(इ) हीनार्थ-प्रबन्धन	290	420
(ई) न्यूनता	652	—
योग	2,356	1,960

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि योजना की समस्त अनुमानित निर्धारित राशि 2,356 करोड़ रुपये का 83 2% भाग ही व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त यह भी स्पष्ट है कि सरकारी चालू आय से बचत तथा रेलों से अनुदान से प्राप्त राशि में अनुमान से अधिक अर्थ प्राप्त हुआ। इन दोनों साधनों से 738 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुमान था, जबकि वास्तविक प्राप्ति 752 करोड़ रुपये थी। इसी प्रकार जनता से ऋण तथा अन्य बचत से भी अनुमान से अधिक अर्थ प्राप्त हुआ। अन्य पूँजीगत प्राप्तियों, जैसे निधि, जमा आदि के अन्तर्गत 135 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुमान था, जबकि केवल 91 करोड़ रुपये ही प्राप्त हो सका। हीनार्थ-प्रबन्धन की राशि 290 करोड़ रुपये निश्चित की गयी थी, परन्तु अन्य साधनों की प्राप्ति अधिक नहीं बढ़ायी जा सकी। परिणाम-स्वरूप, न्यूनता की पूर्ति के लिए हीनार्थ प्रबन्धन की राशि 420 करोड़ रुपये हुई। इस प्रकार यह कहना अनुचित न होगा कि अर्थ साधन सम्बन्धी योजना-शायी के अनुमान बड़ी मात्रा में ठीक ही थे, परन्तु योजना को नियामित करते समय योजना के समस्त व्यय की राशि में कमी रही। कृषि एवं सामुदायिक विकास-योजनाओं तथा उद्योग और खनिज के अन्तर्गत कुछ कार्यक्रमों को पूर्ण नहीं किया जा सका तथा इनमें निर्धारित राशि से कम व्यय हुआ।

**योजना के लक्ष्य एवं प्राप्ति**

प्रथम पंचवर्षीय योजना में कृषि को सर्वप्रथम स्थान प्रदान किया गया था। इसी कारण योजना की मुख्यरूपेण एक ग्रामीण विकास का कार्यक्रम कहा जा सकता है। राजकीय क्षेत्र में व्यय होने वाली राशि का अधिकतम भाग कृषि एवं कृषक की उन्नति हेतु विशेष महत्व रखता है। समाज सेवाओं के अन्तर्गत निर्धारित राशि भी ग्रामीण समाज के हित को विशेष स्थान देती थी और इस व्यय का उद्देश्य भी कृषकों की कार्यक्षमता में वृद्धि करना तथा उनका उत्पादन करना था। राजकीय क्षेत्र में समस्त व्यय का लगभग एक-तिहाई भाग (32 2%) अर्थात् 758 करोड़ रुपये कृषि, सामुदायिक विकास, सिंचाई एवं वाहन-नियन्त्रण पर व्यय होना था। सिंचाई की बहुमुखी योजनाओं के कार्यक्रम दीर्घकालीन थे और इन पर योजनाकाल में 266 करोड़ रुपये व्यय होने का अनुमान था।

प्रथम योजना के औद्योगिक विकास के कार्यक्रम मिश्रित अर्थ-व्यवस्था पर आधारित थे। योजना में 792 करोड़ रुपये औद्योगिक विकास हेतु निर्धारित किया गया जिसमें 179 करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र में और शेष 613 करोड़ रुपये निजी क्षेत्र में व्यय करने का लक्ष्य रखा गया। योजना में 42 उद्योगों के विस्तार करने का विस्तृत कार्यक्रम बनाया गया। इनमें इंजीनियरिंग,

वैद्युतिक इजीनियरिंग, धातु उद्योग, रासायनिक पदार्थ उद्योग, तरल ईंधन खाद्य-पदार्थ उद्योग आदि सम्मिलित थे।

तालिका 12—प्रथम योजना के लक्ष्य एवं उनकी प्राप्ति

मद	उत्पादन (1950-51)	लक्ष्य (1955-56)	वास्तविक उत्पादन (1955-56)	उत्पादन की वृद्धि का प्रतिशत
खाद्यान्न (लाख टन)	508	626	669	32.0
कपास (लाख गॉठ)	28.8	42.3	39.4	37.0
जूट (लाख गॉठ)	33.1	53.9	42.3	27.3
गन्ना (लाख टन)	571	632	605	6.0
तिलहन (लाख टन)	51.6	55.7	57.3	11.4
तम्बाकू (लाख टन)	2.61	—	3.03	16.0
घाय (लाख टन)	2.75	—	2.85	4.0
आलू (हजार टन)	1,660	—	1,859	12.0
सिंचित भूमि (लाख एकड़)	510	707	650	27.6
विद्युतशक्ति-उत्पादन (लाख किलोवाट)	23	36	34	48.0
इस्पात के डेले (लाख टन)	14.7	16.7	17.4	18.0
लोह पिण्ड (Pig Iron) (लाख टन)	16.0	28.7	18.0	13.7
सीमेंट (लाख टन)	27.0	48.0	47.0	70.8
अमोनियम सल्फेट (हजार टन)	47.0	456.0	400.0	756.5
रेलवे इंजिन (इकाई)	3.0	173.0	179.0	5,867.0
जूट-निर्मित वस्तुएँ (हजार टन)	837.0	1,216.0	1,071.0	28.8
मिल-निर्मित वस्त्र (10 लाख गज)	3,720.0	4,700.0	5,102.0	37.2
माइकल (हजार)	99.0	530.0	513.0	418.0

सरकारी क्षेत्र के अन्तर्गत औद्योगिक क्षेत्र में 60 करोड़ रुपये का विनियोजन हुआ जबकि वास्तविक लक्ष्य 94 करोड़ रुपये था। सिन्दरी का रासायनिक खाद का कारखाना पूर्ण हो गया जिसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता 6,50,000 टन अमोनियम सल्फेट है। चित्तूरजन के रेलवे-इंजिन निर्माण, बगलौर का भारतीय टेलीफोन-निर्माण, वैराम्बूर का यात्री गाड़ी के डिब्बे-निर्माण पैतिसिंघिन तथा डी डी टी जलयान तथा वायुयान-निर्माण आदि के कारखानों का पर्याप्त विकास हुआ। राज्य सरकार की योजनाओं में सबसे महत्वपूर्ण मैमूर के लोहा एवं इस्पात के कारखाने के विस्तार का कार्यक्रम था। मध्य-प्रदेश में अखवारी कागज तथा उत्तर प्रदेश का प्रिंसिपल इस्ट्रुमेंट्स कारखाना भी उल्लेखनीय है।

**राष्ट्रीय आय—**प्रथम योजना का लक्ष्य योजनाकाल के अन्त तक राष्ट्रीय आय में 13% वृद्धि करना था अर्थात् सन् 1950-51 की राष्ट्रीय आय 8,850 करोड़ रुपये (सन् 1948-49 के मूल्यों पर) को बढ़ाकर 10,000 करोड़ रुपये करने का लक्ष्य था। योजनाकाल में राष्ट्रीय आय में 20% की वृद्धि अर्थात् लक्ष्य की तुलना में राष्ट्रीय आय में  $1\frac{1}{2}$  गुनी वृद्धि हुई। दूसरी ओर, प्रति व्यक्ति आय में इस काल में 9.7% की वृद्धि हुई। योजनाकाल में राष्ट्रीय आय की वृद्धि में उच्चावचान होते रहे।

योजना में राष्ट्रीय आय के 5% विनियोजन को बढ़ाकर 7% का लक्ष्य था। पाँच वर्षों में 3,500 से 3,600 करोड़ रुपये तक विनियोजन करने का लक्ष्य निश्चित किया गया था। सरकारी क्षेत्र में योजनाकाल में लगभग 1,560 करोड़ रुपये तथा निजी क्षेत्र में 1,800 करोड़ रुपये

का विनियोजन हुआ। इस प्रकार योजना के समस्त विनियोजन की राशि 3,360 करोड़ रुपये थी। समस्त विनियोजन में शासकीय एवं निजी क्षेत्र का अनुपात 8 : 9 था।

### योजना की असफलताएँ

प्रथम पंचवर्षीय योजना द्वारा कृषि एवं औद्योगिक उत्पादन के स्तर में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई। इसके साथ ही राष्ट्र की आर्थिक तथा सामाजिक व्यवस्था में भी परिवर्तन हुए। जनसाधारण में भी राष्ट्र के विकास के प्रति रुचि उत्पन्न हो गयी तथा योजना के प्रति जागरूकता में भी पर्याप्त वृद्धि हुई। योजना द्वारा विभिन्न क्षेत्रों की न्यूनता में भी पर्याप्त सुधार हो गया और अर्थ-साधनों में गति-शीलता भी उत्पन्न हो गयी। सामान्यतः योजना को एक सफल कार्यक्रम कहने में कोई नुटि नहीं होगी, परन्तु कुछ अर्थशास्त्रियों के विचार में योजना को निम्नलिखित दृष्टि-द्वन्द्वों से असफल कहा जा सकता है।

(1) प्रथम पंचवर्षीय योजना ऐसे वातावरण में बनायी गयी थी जिसमें उपभोक्ता-वस्तुओं और विशेषकर खाद्यान्नों की अत्यन्त कमी थी तथा अर्थ-व्यवस्था पर युद्ध एवं विभाजन के पश्चात की कठिनाइयों का दबाव अत्यधिक था। इन कठिनाइयों का समापन करना राष्ट्र के विकास के लिए अनिवार्य था। इन्हीं कारणों से प्रथम पंचवर्षीय योजना मुख्यतः पुनर्निर्माण एवं पुनर्वास (Rehabilitation) का कार्यक्रम थी, जिसमें तत्कालीन न्यूनता की पूर्ति का पर्याप्त विनियोजन एवं संगठन-सम्बन्धी प्रयासों द्वारा आयोजन किया गया था। योजना के लक्ष्य इसी कारण कम रखे गये थे। राष्ट्रीय आय में योजनाकाल में 13% वृद्धि होने का अनुमान था, जबकि वास्तविक वृद्धि लगभग 20% हुई। खाद्यान्न, तिलहन, रेलवे इन्जन, मिल का बना कपड़ा आदि में लक्ष्य से अधिक उत्पादन हुआ। अन्य क्षेत्रों में भी उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हुई, जो लक्ष्य के लयभंग बराबर ही थी। उत्पादन तथा आय में सम्भावना से अधिक वृद्धि का एकमात्र कारण योजना का विनियोजन-कार्यक्रम एवं संगठन-सम्बन्धी परिवर्तन ही नहीं थे। इस वृद्धि का कुछ भाग सार्वजनिक क्षेत्र से बढ़ जाने तथा योजनाकाल में अनुकूल मानवून की उपस्थिति के कारण हुआ था। इन दोनों तत्वों की दृष्टिगत करते हुए राष्ट्रीय आय की वृद्धि (योजना के कार्यक्रमों के परिणामस्वरूप) 10% या 12% ही समझनी चाहिए। दूसरी ओर, अर्थ-व्यवस्था में जो विकास योजनाकाल में हुआ, वह दीर्घकालीन नहीं कहा जा सकता है क्योंकि इस उन्नति का काफी भाग आकस्मिक घटनाओं के घटित होने अथवा घटित न होने पर निर्भर है।

(2) योजना बनाते समय प्रत्येक क्षेत्र में अपूर्णता का वातावरण था और इसी वातावरण को प्रधान लक्षण मानकर योजना के कार्यक्रम एवं लक्ष्य निर्धारित किये गये। योजना में ऐसे आयोजन नहीं किये गये जिनके द्वारा आकस्मिक अनुकूल आर्थिक परिस्थितियों का पूर्णतम उपयोग किया जा सके। उत्पादन की अतिरिक्त वृद्धि को आर्थिक विकास के कार्यक्रमों के लिए उपयोग में लाना आवश्यक होता है, अन्यथा उत्पादन की वृद्धि का उपयोग उपयोग में अथवा अपव्यय में ही जाता है। इस प्रकार अनुमान से अधिक उत्पादन वृद्धि का उपयोग नियोजित विनियोजन (Planned Investment) तथा व्यवस्था द्वारा आर्थिक विकास के कार्यक्रमों में पूर्णतम नहीं हुआ। आकस्मिक उद्भूत घटकों ने जो विकास के अवसर प्रदान किये, उनका पूर्णतम उपयोग नहीं किया गया। अर्थ-व्यवस्था का ढाँचा इस प्रकार होना चाहिए था जिसमें अनुकूल परिस्थितियों का स्वतः विकास में उपयोग हो जाता, अर्थात् अतिरिक्त उत्पादन का अधिकतर भाग पूँजी निर्माण की ओर आकर्षित हो जाता।

(3) योजना बनाते समय योजना-आयोग ने प्रत्यक्ष बेरोजगारी की समस्या पर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया, यद्यपि अदृश्य बेरोजगारी एवं अल्प-बेरोजगारी के दबाव को कम करने के लिए आयोजन किया गया था, परन्तु बाद में बेरोजगारी का निवारण करने के लिए 300 करोड़ रुपये का आयोजन किया गया। योजनाकाल की सबसे बड़ी विशेषता यह थी कि राष्ट्रीय आय में वृद्धि के साथ-साथ बेरोजगारी में भी वृद्धि हुई। विनियोजन की वृद्धि के साथ-साथ रोजगार के अवसरों में

पर्याप्त वृद्धि नहीं हुई। योजना आयोग के अनुमानानुसार द्वितीय पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ में 56 लाख व्यक्ति बेरोजगार थे। यह अनुमान है कि योजनाकाल में भी जनसंख्या में 1.1% प्रति वर्ष वृद्धि हुई और लगभग इतनी ही वृद्धि श्रम-शक्ति में भी होने का अनुमान लगाया जा सकता है। इस प्रकार योजनाकाल में लगभग 90 लाख श्रमिकों की वृद्धि हुई होगी जबकि योजना के अन्त में 56 लाख व्यक्ति बेरोजगार होने का अनुमान है। यदि यह मान लिया जाय कि प्रथम योजना के प्रारम्भ में प्रत्यक्ष बेरोजगारी की समस्या नहीं के समतुल्य थी तो योजनाकाल में रोजगार के अवसरों में 34 लाख की वृद्धि हुई होगी। इस अनुमानों के आधार पर यह कहा जा सकता है कि श्रम में वृद्धि की मात्रा के लगभग आधे के समतुल्य ही प्रथम पंचवर्षीय योजना में रोजगार के अवसरों में वृद्धि हुई। इस प्रकार बेरोजगारी की समस्या का निवारण प्रथम पंचवर्षीय योजना द्वारा न हो सका।

(4) उद्योगों के विकास हेतु योजनाओं में अत्यन्त अल्प-राशि निर्धारित की गयी थी। उद्योगों की अर्थ-सम्बन्धी आवश्यकता को ही अधिक महत्व दिया गया था। औद्योगिक क्षेत्र की अन्य समस्याओं, जैसे सन्तुलित औद्योगिक विकास, उत्पादन-क्षमता का पूर्णतम उपयोग, उत्पत्ति की विपणन की सुविधाओं आदि पर विशेष ध्यान नहीं दिया गया। योजनाकाल में भी बहुत से उद्योग अपनी उत्पादन-क्षमता के केवल 60% भाग का ही उपयोग करते रहे।

(5) शासकीय क्षेत्र को अर्थ-साधन संचय करने के साथ-साथ प्राप्त साधनों को व्यय करने में भी कठिनाई हुई, इसलिए हम देखते हैं कि लोक-क्षेत्र की सम्पूर्ण निर्धारित राशि 2,356 करोड़ रुपये में से केवल 1,960 करोड़ रुपये ही वास्तविक व्यय हुआ। योजना के संचालन का भार ऐसे शासकीय संगठन को सौंपा गया जो ब्रिटिश-काल में शासन हेतु उपयुक्त था। विकास के कार्यक्रमों का संचालन ऐसे ढाँचे द्वारा किये जाने में पर्याप्त सफलता प्राप्त नहीं हो सकती थी। व्यवस्था में आवश्यक परिवर्तन नहीं हो सके, जिससे इस व्यवस्था द्वारा प्रबन्धन एवं साहस सम्बन्धी कार्यों को भी सफलतापूर्वक संचालित किया जा सके।

उपर्युक्त असफलताओं को कोई गम्भीर महत्व नहीं दिया जा सकता है क्योंकि इन असफलताओं की तुलना में योजना की सफलता अत्यधिक सराहनीय है। योजना की सर्वप्रमुख सफलता यह है कि योजना द्वारा विकास का प्रारम्भ हो गया था तथा भविष्य में आने वाली योजनाओं के लिए एक मार्ग निर्मित हो गया था।

## द्वितीय पंचवर्षीय योजना

[ SECOND FIVE YEAR PLAN ]

द्वितीय पंचवर्षीय योजना (1956-1961) के कार्यक्रम निर्धारित करने के पूर्व यह निश्चय करना अत्यन्त आवश्यक समझा गया कि देश में किस प्रकार की अर्थ-व्यवस्था का निर्माण किया जाय। इस महत्वपूर्ण प्रश्न पर गम्भीरतापूर्वक विचार किया गया और राष्ट्र की सांस्कृतिक एवं परम्परागत प्रवृत्तियों को दृष्टिगत करते हुए यह निश्चय किया गया कि समाजवाद का कठोर स्वरूप भारत के लिए उपयुक्त नहीं होगा। इसी पृष्ठभूमि में 'समाजवाद प्रकार के समाज' (Socialistic Pattern of Society) की विचारधारा का प्रादुर्भाव हुआ।

### योजना के उद्देश्य

प्रथम पंचवर्षीय योजना की सफलताओं की पृष्ठभूमि पर द्वितीय पंचवर्षीय योजना बनायी गयी। इस योजना का कार्यक्रम 1 अप्रैल, 1956 को प्रारम्भ हुआ। प्रथम पंचवर्षीय योजना द्वारा जो विकास हुआ, उसे दृढ़ बनाने एवं उसकी गति में तीव्रता लाने के लिए द्वितीय योजना के कार्यक्रम निश्चित किये गये। द्वितीय योजना के प्रारम्भ होने पर योजना-आयोग ने बताया कि प्रथम योजना द्वारा जो प्रगति की गयी सफलतापूर्वक डाली गयी है, उसी आधारशिला पर अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों का विकास तीव्रता के साथ द्वितीय योजना द्वारा किया जायेगा। प्रथम योजना ने जिस विकास की विधि का प्रारम्भ किया है, उस विधि की अगली व्यवस्थाओं की प्राप्ति द्वितीय योजना द्वारा हो सकेगी। द्वितीय योजना के मुख्य उद्देश्य निम्नलिखित थे

- (1) देश में जीवन-स्तर को उन्नत करने के लिए राष्ट्रीय आय में पर्याप्त वृद्धि,
- (2) द्रुत गति से औद्योगीकरण करना, जिसमें आधारभूत एवं मूल उद्योगों पर विशेष जोर दिया गया,
- (3) रोजगार के अवसरों में वृद्धि करना, तथा
- (4) आय एवं सम्पत्ति की असमानता को कम करना तथा आर्थिक क्षमता का अधिक समान वितरण करना।

### व्यय एवं विनियोजन

द्वितीय योजना का कुल व्यय प्रारम्भ में 7,200 करोड़ रुपये निर्धारित किया गया जिसमें से 4,800 करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र में और 2,400 करोड़ रुपये निजी क्षेत्र में व्यय होना था। परन्तु योजनाकाल के मध्य में (सन् 1958) आन्तरिक एवं विदेशी साधनों की कठिनाई के कारण योजना के सरकारी क्षेत्र के व्यय को दो भागों में बाँट दिया गया—भाग 'अ' तथा भाग 'ब'। भाग 'अ' में कृषि-उत्पादन से प्रत्यक्ष रूप से सम्बद्ध कार्यक्रम, केन्द्रित कार्यक्रम (Core Projects) तथा ऐसे कार्यक्रम जो पूर्ण होने के समीप थे, सम्मिलित किये गये और इनकी लागत 4,500 करोड़ रुपये अनुमानित की गयी। शेष सभी कार्यक्रम भाग 'ब' में रखे गये। साधनों की उपलब्धि पर निर्भर रखा गया।

द्वितीय योजना का व्यय-वितरण अप्राकृतिक तालिका 13 के



तालिका 13  
द्वितीय योजना का ध्येय एवं विनियोजन (आयोजित एवं वास्तविक)<sup>1</sup>

मद	ध्येय				विनियोजन				(करोड़ रुपये में)
	मौलिक आयोजन	दोहराया गया आयोजन	वास्तविक ध्येय	वास्तविक ध्येय का दोहराया गया ध्येय से प्रतिशत	सरकारी क्षेत्र में आयोजित	निजी क्षेत्र में आयोजित	सरकारी क्षेत्र में वास्तविक	निजी क्षेत्र में वास्तविक	
1 कृषि एवं सामुदायिक विकास	568	510	549	108	338	300	210	665	835
2 सिंचाई एवं शक्ति	913	820	882	108	863	मद 1 में	865	मद 1 में	905
3 ग्रामीण एवं लघु उद्योग	200	160	187	117	120		90	175	265
4 बृहद उद्योग एवं खनिज	690	790	938	119	670	575	870	675	1 542
5 यातायात एवं संचार	1 385	1 340	1 261	94	1 335	125	1 275	135	1 410
6 समाज सवाएँ एवं अन्य	1 044	880	855	97	474	1 400	421	1 450	1 871
योग	4 800	4 500	4 672	106	3 800	2,400	3,731	3 100	6,831

1 वास्तविक ध्येय एवं विनियोजन सम्बन्धी आंकड़े *Reserve Bank of India Bulletin*—July 1970 से लिखे गये हैं।

वास्तविक व्यय एवं विनियोजन के आँकड़ों से यह स्पष्ट है कि द्वितीय पंचवर्षीय योजनाओं में उद्योग एवं खनिज-विकास पर सबसे अधिक विनियोजन किया गया। निजी क्षेत्र ने लक्ष्य से अधिक योजनाकाल में विनियोजन किया, परन्तु सार्वजनिक क्षेत्र में 3,800 करोड़ रुपये के विनियोजन के लक्ष्य के स्थान पर 3,751 करोड़ रुपये का ही विनियोजन किया गया। वास्तविक व्यय की राशि की तुलना लक्षित व्यय से करने पर ज्ञात होता है कि समाज-सेवाओं पर होने वाला वास्तविक व्यय लक्षित राशि का लगभग 97% था। इसी प्रकार यातायात एवं मंचार पर भी वास्तविक व्यय लक्षित व्यय से कम रहा, परन्तु खनिज एवं वृहद् उद्योगों का वास्तविक व्यय लक्षित व्यय से अधिक रहा। आयोजित विनियोजन की तुलना में द्वितीय योजना में वास्तविक विनियोजन लगभग 10% अधिक हुआ। विनियोजन की यह वृद्धि निजी क्षेत्र में ही हुई। सरकारी क्षेत्र के विनियोजन में कुछ कमी रही। वृहद् उद्योग एवं खनिज क्षेत्रों में निजी एवं सरकारी दोनों ही क्षेत्रों में विनियोजन लक्षित राशि से कहीं अधिक रहा। यह तथ्य इस बात के द्योतक है कि इस योजना में औद्योगिक विकास को अधिक प्राथमिकता प्रदान की गयी।

#### अर्थ-प्रबन्धन

द्वितीय योजना में योजना-आयोग ने भौतिक लक्ष्यों को अधिक महत्व दिया था और वित्तीय साधनों का विस्तार करने के प्रयास पर जोर दिया था। द्वितीय पंचवर्षीय योजना के प्रथम वर्ष में राष्ट्रीय आय का 7.3% भाग आन्तरिक बचत था जिसे द्वितीय पंचवर्षीय योजनाकाल में बढ़ा कर 10.7% करने का लक्ष्य था। इस हेतु दो बातों पर विचार किया गया था—प्रथम, बचत को बढ़ाने के लिए उपभोग को किस सीमा तक कम करना उचित होगा, तथा दूसरे, वर्तमान आर्थिक एवं सामाजिक व्यवस्था में कौन-कौनसी बचत-वृद्धि की विधियाँ अपनायी जायें। आन्तरिक साधनों के अतिरिक्त औद्योगीकरण के कार्यक्रम को क्रियान्वित करने के लिए विदेशी मुद्रा की भी अधिक आवश्यकता थी। विदेशी साधनों की उपलब्धि के लिए एक ओर आयात में निरव्ययता और दूसरी ओर निर्यात में वृद्धि करने की आवश्यकता थी।

द्वितीय योजना में सरकारी क्षेत्र में अर्थ-साधनों का आयोजन एवं प्राप्ति निम्नांकित तालिका 14 के अनुसार थी।

तालिका 14—द्वितीय योजना के अर्थ-साधन (आयोजित एवं वास्तविक)

(करोड़ रुपये में)

मद	आयोजित राशि	वास्तविक राशि
1. चालू आय का आधिक्य वर्तमान कर की दरों के आधार पर	350	11
2. अतिरिक्त कर एवं सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों से	450	1 052
3. जगता से ऋण	700	756
4. लघु बचत	500	422
5. विकास कार्यक्रमों के लिए रेलों का अनुदान	150	167
6. प्रावधिक निधि एवं अन्य पूँजीगत प्राप्तियाँ	250	261
7. विदेशी राहायता	800	1,049
8. हीनार्थ-प्रबन्धन	1,200	954
9. न्यूनता (Gap)	400	—
योग	4,800	4,672

योजना के अर्थ-साधनों के वास्तविक आँकड़ों से यह स्पष्ट है कि योजनाकाल में सरकार का चालू व्यय अनुमान से अधिक बढ़ गया जिसके फलस्वरूप इस मद से 350 करोड़ रुपये का

आधिक्य प्राप्त होने के स्थान पर 11 करोड़ रुपये ही प्राप्त हुआ। अतिरिक्त करो और सरकारी क्षेत्र के व्यवसायों से प्राप्त होने वाली आय अनुमान से कहीं अधिक रही। जनता से प्राप्त होने वाला ऋण भी अनुमान से अधिक रहा, परन्तु लघु बचत को राशि 500 करोड़ रुपये की अनुमानित राशि के स्थान पर 422 करोड़ रुपये ही रही। हीनार्थ-प्रबन्धन की राशि अनुमान से कम रही। इस प्रकार योजना के अर्थ-प्रबन्धन में 2,669 करोड़ रुपये अर्थात् कुल व्यय का 57% बजट के साधनों से, 1,049 करोड़ रुपये अर्थात् 22% विदेशी सहायता से, और शेष 954 करोड़ रुपये अर्थात् 21% हीनार्थ-प्रबन्धन से प्राप्त किये गये।

द्वितीय योजना में कृषि-कार्यक्रमों के लक्ष्य बहुमुखी थे। प्रथम, बढ़ती हुई जनसंख्या को खाद्यान्न उपलब्ध कराना, द्वितीय, विकास की ओर अप्रसर औद्योगिक व्यवस्था की कच्चे मान की आवश्यकताओं की पूर्ति करना, तथा तृतीय, कृषि-उत्पत्ति के नियंत्रण में वृद्धि करना। इस प्रकार द्वितीय योजना में औद्योगिक एवं कृषि-विकास में घनिष्ठ पारस्परिक निर्भरता होना स्वाभाविक था। ग्राम-निवासियों के सम्मुख द्वितीय योजना द्वारा कृषि-उत्पादन को 10 वर्ष में दुगुना करने का उद्देश्य रखा गया था।

योजना-आयोग ने कृषि-नियोजन के चार आवश्यक तत्व निर्धारित किये हैं जिनके आधार पर कृषि-कार्यक्रमों को निश्चित किया गया था। ये निम्न प्रकार हैं

- (1) भूमि के उपयोग की योजना,
- (2) दीर्घकालीन एवं अल्पकालीन लक्ष्यों को निर्धारित करना
- (3) विकास कार्यक्रमों एवं सरकारी सहायता का उत्पादन के लक्ष्यों से तथा भूमि के उपयोग से सम्बन्ध स्थापित करना, तथा
- (4) उचित मूल्य-नीति।

द्वितीय योजना में तीन इस्पात के कारखानों के निर्माण का आयोजन किया गया जिनमें प्रत्येक की उत्पादन-क्षमता 10 लाख टन इस्पात डब्ले (Ingots) थी। रुर्केला में स्थापित होने वाले कारखानों पर द्वितीय योजनाकाल में 128 करोड़ रुपये, झिलाई (मध्य प्रदेश) के कारखाने पर 115 करोड़ रुपये तथा दुर्गापुर (पश्चिमी बंगाल) के कारखाने पर 115 करोड़ रुपये के विनियोजन का लक्ष्य रखा गया।

आधारभूत उद्योगों की प्रगति औद्योगिक विकास का मुख्य सूचक होती है। द्वितीय योजना में इस ओर ठोस कदम उठाये गये तथा लोहा एवं इस्पात, मशीन-निर्माण तथा अन्य आधारभूत उद्योगों के विकास से देश की अर्थ-व्यवस्था में सुदृढ़ता शीघ्र प्राप्त हो सकती थी। वास्तव में, योजनाकाल में पूंजीगत एवं उत्पादक वस्तुओं के उद्योग में विनियोजित होने वाली राशि अभी तक के इस क्षेत्र के विनियोजन से कहीं अधिक थी। सन् 1956 से 1961 तक बड़े उद्योगों के विकास के लिए 1,094 करोड़ रुपये के विनियोजन का आयोजन किया गया था जिसमें से 915 करोड़ रुपये अर्थात् 84% उत्पादक एवं पूंजीगत वस्तुएँ उत्पन्न करने वाले उद्योगों के लिए निर्धारित किया गया, परन्तु वास्तविक विनियोजन लक्ष्य से कहीं अधिक औद्योगिक क्षेत्र में किया गया। योजनाकाल में बड़े उद्योगों और धनिज-विकास में 1,545 करोड़ रुपये विनियोजित किया गया। समस्त विनियोजन इस राशि का लगभग 80% भाग पूंजीगत एवं उत्पादक वस्तुओं के उद्योगों पर विनियोजित किया गया। यद्यपि विनियोजन-राशि लक्ष्य से अधिक रही, परन्तु द्वितीय योजना के औद्योगिक उत्पादन के लक्ष्यों की पूर्ति नहीं की जा सकी। द्वितीय योजना की प्रगति उत्पादन के लक्ष्य एवं पूर्ति की तालिका 15 से प्रदर्शित होनी है।

तालिका 15—द्वितीय योजना में उत्पादन के लक्ष्य एवं पूर्ति

मद	द्वितीय योजना के लक्ष्य	1960-61 में वास्तविक उत्पादन	द्वितीय योजना में वृद्धि का प्रतिशत (1955-56 के उत्पादन पर)	योजना के लक्ष्य एवं वास्तविक उत्पादन का प्रतिशत
खाद्यान्न (लाख टन)	818	810	23	98.5
कपास (लाख गॉठ)	65	53	35	83.0
जूट (लाख गॉठ)	55	41	—5	72.7
गन्ना (लाख टन)	780	104	73	134.5
तिलहन (लाख टन)	76	70	16	85.5
समस्त कृषि-उत्पादन (1955-56 में निर्देशांक =116.81)	—	142	22.0	—
तैयार इस्पात (लाख टन)	44	24	85	56
एल्यूमिनियम (हजार टन)	25.4	18.3	138	76
नाइट्रोजन खाद (नाइट्रोजन के हजार टन)	294.5	99	24	34
फास्फेटिक खाद (हजार टन)	122.0	54	480	45
सीनेण्ड (लाख टन)	132.0	79	70	61
मिल का सूती कपड़ा (लाख गज)	85,000	73,690	2	87
शक्कर (लाख टन)	25.4	30.3	58	120
कागज आदि (हजार टन)	356	350	54	100
अलुमिनीय कागज (टन)	60,960	23,250	445	38
औद्योगिक उत्पादन का निर्देशांक (1950-51=100)	194	195	40	100
सिंचित भूमि (लाख एकड़)	210	173	—	82
शक्ति (लाख किलोवाट)	35	22	—	63

तालिका के आँकड़ों से यह स्पष्ट है कि द्वितीय योजना में औद्योगिक उत्पादन के लक्ष्यों की पूर्ति प्रमुख उद्योगों में नहीं हो सकी, यद्यपि औद्योगिक उत्पादन के सामान्य निर्देशांक में लक्ष्य के अनुसार ही वृद्धि हुई। लक्ष्य के अनुसार औद्योगिक उत्पादन में वृद्धि न होने के तीन प्रमुख कारण थे—(1) योजनाकाल में विदेशी विनिमय की कठिनाई के फलस्वरूप कुछ औद्योगिक परियोजनाओं को अगली योजना के लिए स्थगित कर दिया गया और कुछ में पर्याप्त प्रगति नहीं हो सकी। (2) योजनाकाल में मूल्यों में वृद्धि होने के कारण औद्योगिक परियोजनाओं की लागत बढ़ गयी जिसके फलस्वरूप उनमें विनियोजित होने वाली राशि अनुमान से अधिक रही, परन्तु उत्पादन पर्याप्त मात्रा में प्राप्त करने के लिए समुचित प्रगति नहीं हो सकी। (3) द्वितीय योजना में पूँजीगत एवं उत्पादक वस्तुओं के उद्योगों के विस्तार को अधिक महत्व दिया गया था और इन उद्योगों के निर्माण में समय और पूँजी अधिक लगती है, जबकि उत्पादन पूर्ण क्षमता पर शीघ्र नहीं प्रारम्भ किया जा सकता है।

द्वितीय योजना में ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास के लिए कार्यशील पूँजी के अतिरिक्त 200 करोड़ रुपये का आयाजित किया गया, जो बाद में कम कर 160 करोड़ रुपये कर दिया गया। इन उद्योगों में सरकारी क्षेत्र में वास्तव में 175 करोड़ रुपये व्यय हुआ। इस व्यय में से 9॥ करोड़ रुपये की राशि का विनियोजन किया गया। दूसरी ओर, निजी क्षेत्र में ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास के लिए 175 करोड़ रुपये का विनियोजन किया गया। इस प्रकार द्वितीय योजनाकाल में लघु एवं ग्रामीण उद्योगों पर 265 करोड़ रुपये का विनियोजन हुआ।

## राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय

द्वितीय योजनाकाल में राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में निम्न प्रकार वृद्धि हुई  
तालिका 16—द्वितीय योजना में राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि

वर्ष	राष्ट्रीय आय प्रचलित मूल्यों पर (बराबर रुपया में)	राष्ट्रीय आय (1948-49 के मूल्यों पर) (बराबर रुपया में)	प्रति व्यक्ति आय प्रचलित मूल्यों पर (रुपये में)	प्रति व्यक्ति आय (1948-49 के मूल्यों पर) (रुपये में)
1955-56	9 980	10 480	255 0	267 0
1956-57	11 310	11 100	283 3	275 6
1957-58	11 390	10 890	279 6	267 3
1958-59	12 600	11 650	303 0	280 1
1959-60	12 950	11 860	304 8	279 2
1960-61	13 284	12 730	307 3	293 2

उपयुक्त आंकड़ों से पाता है कि द्वितीय योजनाकाल में लक्ष्य के अनुसार राष्ट्रीय आय में वृद्धि नहीं हुई और यह वृद्धि 25% की वृद्धि के विपरीत केवल 21% की ही वृद्धि हुई। योजना में सन 1956-57 से सन 1958-59 तथा सन 1960-61 में राष्ट्रीय आय में वृद्धि के लक्ष्य से अधिक हुई जबकि अन्य वर्षों में विशेषकर सन 1957-58 में लक्ष्य के अनुसार वृद्धि नहीं हो सकी।

योजनाकाल में प्रति व्यक्ति आय में (सन 1948-49 के मूल्यों के आधार पर) लगभग 11% की वृद्धि हुई।

## द्वितीय योजना की असफलताएँ

द्वितीय योजनाकाल देश में विकास की दृष्टि से अधिक अनुकूल नहीं था तथा प्रकृति में अथ व्यवस्था के पर्याप्त विकास में बहुत सी कठिनाइयाँ उपस्थित की। योजना के क्षेत्रों की असफलताओं का निम्न प्रकार से ज्विन किया जा सकता है

(1) विदेशी विनिमय की कठिनाई—योजना के प्रारम्भ से ही विदेशी विनिमय की कठिनाई प्रतीत होने लगी थी। द्वितीय योजना के लक्ष्य निर्धारित करते हुए यह अनुमान लगाया गया था कि 5 वर्षों में कुल आयात 4 340 करोड़ रुपये होगा और निर्यात 2 965 करोड़ रुपये होगा परन्तु वास्तव में निर्यात 3 059 करोड़ रुपये और आयात 5 390 करोड़ रुपये हुआ जिसके फलस्वरूप 2 331 करोड़ रुपये का प्रतिकूल व्यापारिक शेष रहा एवं जिसकी पूर्ति हेतु 895 करोड़ रुपये विदेशी सरकारी ऋणों से 55 करोड़ रुपये अन्तराष्ट्रीय मुद्रा कोष से 599 करोड़ रुपये रिजर्व बैंक से विदेशी विनिमय निवाल कर 219 करोड़ रुपये तथा पूँजीगत प्राप्ति से आदि द्वारा जुटाया गया। योजनाकाल में पजीगत वस्तुओं मशीनों आदि का आयात बड़ी मात्रा में किया गया जिसके कारण आयात अनुमान से अधिक रहा। विदेशी विनिमय की कठिनाइयों के कारण ही केंद्रीय योजनाओं (Core Projects) की पूर्ति का प्राथमिकता दी गयी और योजना के कार्यक्रमों को दो भागों—अ तथा ब में बाँटा गया ब भाग की अधिकतर योजनाओं को तृतीय योजना के लिए ले जाया गया। इस प्रकार द्वितीय योजना में निर्धारित सभी कार्यक्रमों की पूर्ति नहीं की जा सकी।

(2) उद्योगों की अधिक महत्व—द्वितीय योजना में औद्योगीकरण का अधिक प्राथमिकता प्रदान की गयी थी परन्तु योजना के द्वितीय व तृतीय वर्षों में देश में खाद्यान्नों की अत्यन्त कमी रही। इन वर्षों में मानसून प्रतिकूल रहने के कारण कृषि उत्पादन अनुमानों के अनुसार नहीं हुआ जिसके फलस्वरूप खाद्यान्नों के मुँहों पर आवक में वृद्धि हुई।

(3) मूल्यों में वृद्धि—द्वितीय योजनाकाल में लगभग सभी वस्तुओं के मूल्यों में वृद्धि हुई और यह वृद्धि 30% से 35% तक की गयी। मूल्यों की इतनी वृद्धि ने विकास की गति का मंद कर दिया

और जनसाधारण को विशेष कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। रहन-सहन की लागत बढ़ने के साथ-साथ योजना के कार्यक्रमों की लागत भी बढ़ गयी और योजना का व्यय आर्थिक दृष्टिकोण में लगभग लक्ष्य के अनुसार होते हुए भी कार्यक्रमों की पूर्ति लक्ष्यों के अनुकूल नहीं रही।

(4) राष्ट्रीय आय—द्वितीय योजनाकाल में राष्ट्रीय आय के लक्ष्य के अनुसार वृद्धि नहीं हुई और 25% की वृद्धि के लक्ष्य के विपरीत केवल 21% की ही वृद्धि हुई। राष्ट्रीय आय में विभिन्न साधनों के अभाव में भी कोई विशेष परिवर्तन नहीं हुआ। पञ्चवि योजना में औद्योगिक क्षेत्र में पर्याप्त विनियोजन किया गया, परन्तु औद्योगिक एवं खनिज क्षेत्र में राष्ट्रीय आय का सन् 1955-56 में 18.5% जुटाया था जो सन् 1960-61 में घटकर 18.4% हो गया। दूसरी ओर कृषि क्षेत्र से प्राप्त होने वाला अन्न सन् 1955-56 के 45.3% से बढ़कर सन् 1960-61 में 48.7% हो गया। इन आँकड़ों से यह सिद्ध होता है कि द्वितीय योजना में अर्थ-व्यवस्था के औद्योगिक आधार में अन्य क्षेत्रों की तुलना में अधिक परिवर्तन नहीं हुआ।

(5) निजी क्षेत्र का महत्त्व—द्वितीय योजनाकाल में सरकारी क्षेत्र में विनियोजन लक्ष्य 3,800 करोड़ रुपये से कम रहा जबकि निजी क्षेत्र का विनियोजन 2,400 करोड़ रुपये के लक्ष्य के विपरीत 3,100 करोड़ रुपये का हुआ, अर्थात् निजी क्षेत्र का महत्त्व अर्थ-व्यवस्था में कुछ गीमा तक बढ़ गया। द्वितीय योजना में 6,750 करोड़ रुपये के विनियोजन पर 4,160 करोड़ रुपये (चालू मूल्य पर) की राष्ट्रीय आय में वृद्धि हुई, अर्थात् नवीन विनियोजन का पूँजी एवं उत्पादन का अनुपात 1 : 06 रहा जबकि प्रथम योजना में यह अनुपात 1 : 13 था। इस प्रकार द्वितीय योजना में उत्पादन में विनियोजन के अनुकूल वृद्धि नहीं हुई।

(6) रोजगार—द्वितीय योजना में रोजगार की स्थिति और भी अधिक गम्भीर हो गयी जिससे एक ओर श्रम-शक्ति में अनुमान से अधिक वृद्धि हुई और दूसरी ओर रोजगार के अभाव लक्ष्य के अनुसार उत्पन्न नहीं किये जा सके। इसके फलस्वरूप यह अनुमान लगाया गया कि योजना के अन्त में लगभग 71 लाख व्यक्ति बेरोजगार थे।

(7) नगरीय क्षेत्र के विकास की अधिक महत्त्व—आर्थिक विषयताओं में सम्बन्धित अध्ययन में दी गयी तालिका के आँकड़ों से यह स्पष्ट है कि द्वितीय योजना में नगरीय क्षेत्र के विकास का और भी अधिक महत्त्व दिया गया और ग्रामीण क्षेत्र में प्रति व्यक्ति विकास-व्यय नागरिक क्षेत्र की तुलना में लगभग एक तिहाई था। ग्रामीण क्षेत्र में निर्धनता की व्यापकता नियोजित अर्थ-व्यवस्था के प्रारम्भ में ही अधिक थी और योजना के व्यवस्था के प्रकार के ग्रामीण एवं नगरीय क्षेत्रों के जीवन-स्तर के अन्तर को घटाने में सहायता प्रदान की है।

द्वितीय योजना की प्रगति के विभिन्न तत्वों से स्पष्ट है कि देश की अर्थ-व्यवस्था में विभाग की प्रवृत्ति को सुदृढ़ता प्राप्त हुई क्योंकि बहुत-सी ऐसी परियोजनाएँ विशेषतः औद्योगिक एवं खनिज क्षेत्र में प्रारम्भ की गयी, जिनके द्वारा देश की अर्थ-व्यवस्था के ढाँचे में दीर्घकाल में मूलभूत परिवर्तन करना सम्भव होगा, परन्तु योजना में लक्ष्यों के अनुसार आनसूय की प्रतिवृत्तता, विदेशी विनिमय की कठिनाई तथा प्रशासनिक शिथिलता के कारण उत्पादन में वृद्धि नहीं हो सकी। जनसाधारण को उपभोक्ता वस्तुओं की पर्याप्त उपलब्धि नहीं हुई और निर्धनता की व्यापकता में भी कमी नहीं हुई।

## तृतीय पंचवर्षीय योजना

### [ THIRD FIVE YEAR PLAN ]

तृतीय पंचवर्षीय योजना (1961-1966) का मुख्य उद्देश्य राष्ट्र की अर्थ व्यवस्था को स्वयं संपूर्ण अवस्था तक पहुँचाना था। सत्य तो यह है कि स्वयं-संपूर्ण अवस्था की प्राप्ति हेतु वृत्त एव विनियोजन में इतनी वृद्धि करना आवश्यक होता है कि राष्ट्रीय आय में निरन्तर तीव्र गति से वृद्धि होती रहे। इस अवस्था की प्राप्ति हेतु राष्ट्र में विनियोजन विशाल स्तर पर होना चाहिए तथा विशाल स्तर के विनियोजन-कार्यक्रमों के संचालनार्थ पूँजीगत वस्तुओं एवं सामग्री की उत्पादन क्षमता में पर्याप्त वृद्धि होनी चाहिए। तृतीय योजना में विनियोजन के कार्यक्रम एवं प्रकार निश्चित करते समय इस बात को दृष्टिगत किया गया था।

स्वयं संपूर्ण अवस्था तभी प्राप्त हो सकती है जब उद्योगों एवं कृषि का सन्तुलित विकास किया जाय। आय एवं रोजगार की वृद्धि हेतु औद्योगीकरण के कार्यक्रमों को प्राथमिकता प्रदान की जाय। कूमरी ओर औद्योगिक विकास तभी सम्भव हो सकता है जबकि कृषि का विकास करके कृषि उत्पादन क्षमता में प्रगमनीय वृद्धि की जाय। तृतीय पंचवर्षीय योजना में इसीलिए देश की पूँजीगत सामग्री एवं खाद्य तथा कच्चे माल के उत्पादन में वृद्धि करने पर जोर दिया गया था। भारत जैसे राष्ट्र में, जहाँ जनशक्ति का पूर्ण उपयोग न होता हो, रोजगार अवसरों की पर्याप्त वृद्धि द्वारा ही विकास को सफल बनाया जा सकता है। तृतीय योजना में इसीलिए रोजगार के अवसरों में वृद्धि करने पर विशेष जोर दिया गया था।

### तृतीय योजना के उद्देश्य

तृतीय योजना के कार्यक्रम निम्नलिखित मुख्य उद्देश्यों पर आधारित थे

(1) तृतीय पंचवर्षीय योजनाकाल में राष्ट्रीय आय में 5% से अधिक वार्षिक वृद्धि करना तथा इस प्रकार विनियोजन करना कि राष्ट्रीय आय की वृद्धि की दर का त्रुटि आगामी योजना में भी चालू रहे।

(2) अनाज के उत्पादन में आत्म निर्भरता प्राप्त करना तथा कृषि उत्पादन में इतनी वृद्धि करना कि देश के उद्योगों की आवश्यकताओं की पूर्ति के साथ साथ इनका आवश्यकतानुसार निर्यात भी किया जा सके।

(3) इस्पात रसायन उद्योग शक्ति इंधन आदि आधारभूत उद्योगों का विस्तार एवं मशीन निर्माण करने वाले कारखानों की स्थापना जिससे दस वर्ष के अन्दर देश के औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक यन्त्र आदि की आवश्यकता देश के ही साधनों से की जा सके।

(4) देश की श्रम शक्ति का यथासम्भव पूर्णतम उपयोग करना तथा रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि करना।

(5) अवसर की अधिक समानता की स्थापना करना और धन एवं आय की विषमताओं में कमी करना तथा आर्थिक शक्ति का अधिक न्यायोचित वितरण करना।

### तृतीय योजना का व्यय, विनियोजन एवं प्राथमिकताएँ

भारत की जनसंख्या की वृद्धि जनसाधारण की सुविधाओं के उपलब्धि के सम्बन्ध में होने

की सम्भावनाओं तथा अगली दो या तीन योजनाओं में देश को स्वयं-सफूर्त विवास-अवस्था तक पहुँचाने की आवश्यकता के आधार पर तृतीय योजना में भौतिक कार्यक्रम निर्धारित किये गये। योजना में सम्मिलित सरकारी क्षेत्र के कार्यक्रमों की कुल लागत 8,000 करोड़ रुपये से भी अधिक अनुमानित थी। निजी क्षेत्र के कार्यक्रमों का समस्त व्यय 4,100 करोड़ रुपये अनुमानित था। तत्कालीन अनुमानों के अनुसार तृतीय योजनाकाल में 7,500 करोड़ रुपये के साधन उपलब्ध होने थे। योजनाकाल में उपलब्ध अवसरो का उचित उपयोग करने के लिए योजना के कार्यक्रम साधनों के तत्कालीन अनुमानों पर पूर्णतः आधारित नहीं रखे गये। यह अनुमान लगाया गया कि जैसे-जैसे योजना की उत्पादक परियोजनाएँ संचालित होने लगेंगी, अर्थ-साधनों की उपलब्धि की सम्भावनाएँ भी बढ़ जायेंगी। इसी कारण 7,500 करोड़ रुपये के अर्थ-साधनों के लिए 8,000 करोड़ रुपये के कार्यक्रम निर्धारित किये गये। शेष 500 करोड़ रुपये योजना के संचालन में परिस्थिति के अनुसार विभिन्न क्षेत्रों से प्राप्त करने का अनुमान था। तृतीय योजना का प्रस्तावित व्यय एव वास्तविक व्यय निम्नांकित तालिका में दिया गया है।

तालिका 17—तृतीय योजना का सरकारी क्षेत्र का आयोजित

एव वास्तविक व्यय-वितरण

(करोड़ रुपये में)

	प्रस्तावित व्यय	समस्त व्यय से प्रतिशत	वास्तविक व्यय	समस्त वास्तविक व्यय से प्रतिशत	वास्तविक व्यय का प्रस्तावित व्यय से प्रतिशत
कृषि एवं अन्य सहायक क्षेत्र	1,068	14.2	1,088.9	12.6	102
सिंचाई एवं बाढ़-नियन्त्रण	650	8.7	664.7	7.7	102
शक्ति	1,012	13.5	1,252.3	14.6	124
उद्योग एवं खनिज	1,520	20.3	1,726.3	20.1	114
ग्रामीण एवं लघु उद्योग	264	3.5	236.0	2.8	122
यातायात एवं संचार	1,486	19.8	2,111.7	24.6	142
समाज-सेवाएँ एवं विविध	1,500	20.0	1,493.1	17.6	99.5
योग	7,500	100.0	8,573.0	100.0	114

उपर्युक्त तालिका के अवलोकन से ज्ञात होता है कि तृतीय योजना में सरकारी क्षेत्र के व्यय का अधिक भाग सगठित उद्योग एवं खनिज विकास के लिए निर्धारित किया गया। वास्तव में योजना का 23% व्यय छोटे बड़े उद्योगों एवं खनिज के लिए निर्धारित किया गया। इसके अतिरिक्त शक्ति की निर्धारित राशि से भी औद्योगिक विकास को ही अधिक सहायता मिलती थी। इस प्रकार लगभग 37% व्यय औद्योगिक विकास के लिए निर्धारित किया गया। दूसरी ओर, तृतीय योजना में कृषि-विकास एवं सिंचाई पर योजना के व्यय का 23% भाग व्यय किया जाना था। यदि हम यह मान लें कि शक्ति के साधनों के बढ़ने से ग्रामीण क्षेत्रों में बिजली पहुँच जायेगी और ऐसे उद्योगों का विकास होगा जिनसे कृषि-विकास में सहायता मिलेगी, तो भी यह बात सर्वथा न्यायोचित होगी कि अतिरिक्त शक्ति के साधनों का अधिक लाभ औद्योगिक क्षेत्र को प्राप्त होगा। इस आधार पर यह कहना अतिशयोक्ति न होगी कि तृतीय योजना भी उद्योग-प्रधान थी।

तृतीय योजना का सरकारी क्षेत्र का वास्तविक व्यय आयोजित व्यय से 14% अधिक रहा। यदि तृतीय योजनाकाल के मूल्य-स्तर की वृद्धि को ध्यान में रखा जाय तो आयोजित व्यय से वास्तविक व्यय अधिक होते हुए भी योजना की भौतिक उपलब्धियाँ लक्ष्यों से कम रहने का अनुमान लगाया जा सकता है। शोक मूल्य निर्देशक के सन्दर्भ में यदि योजना के वास्तविक व्यय का



अध्ययन करें तो हमें ज्ञात होगा कि भौतिक आधार पर योजना का वास्तविक व्यय अयोजित व्यय से काफी कम रहा है।

योजना के आयोजित व्यय की तुलना में वास्तविक भौतिक व्यय 1,077 करोड़ रुपये अधिक हुआ। इस आधिव्यय का अधिकतर भाग यातायात एवं संचार को प्राप्त हुआ। शक्ति एवं उद्योग में आयोजित व्यय से कहीं अधिक राशि व्यय की गयी। दूसरी ओर, वास्तविक व्यय के बढ़ने का कोई विशेष लाभ कृषि एवं सिंचाई को उपलब्ध नहीं हुआ।

### विनियोजन

तृतीय योजना के सरकारी क्षेत्र के समस्त व्यय 7,500 करोड़ रुपये में से 6,300 करोड़ रुपये विनियोजन तथा जेप 1,200 करोड़ रुपये चालू व्यय होने का अनुमान था। निजी क्षेत्र में 4,100 करोड़ रुपये का विनियोजन होने का अनुमान था।

10,400 करोड़ रुपये के विनियोजन में 2,030 करोड़ रुपये की विदेशी मुद्रा की आवश्यकता होने का अनुमान था। द्वितीय योजना के अन्तिम वर्ष का विनियोजन-स्तर 1,600 करोड़ रुपये तृतीय योजना के अन्त तक बढ़कर 2,600 करोड़ रुपये हो जाने का अनुमान था। तृतीय योजना में द्वितीय योजना की तुलना के विनियोजन-स्तर में लगभग 54% की वृद्धि होनी थी। सरकारी क्षेत्र के विनियोजन में 70% तथा निजी क्षेत्र के विनियोजन में 32% की वृद्धि होने का अनुमान था।

सरकारी एवं निजी क्षेत्र के विनियोजन के अनुपात का यदि हम अध्ययन करें तो हमें ज्ञात होगा कि प्रथम योजना में सरकारी एवं निजी क्षेत्र के विनियोजन का अनुपात लगभग 46 : 54 (1,560 करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र में और 1,800 करोड़ रुपये निजी क्षेत्र में), द्वितीय योजना में यह अनुपात 54 : 46 (3,731 करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र में और 3,100 करोड़ रुपये निजी क्षेत्र में) तथा तृतीय पंचवर्षीय योजना में यह अनुपात 63 : 37 (7,129 करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र में और 4,190 करोड़ रुपये निजी क्षेत्र में) है। यदि सरकारी क्षेत्र से सहायतार्थ निजी क्षेत्र में हस्तान्तरित होने वाली राशि 200 करोड़ रुपये को निजी क्षेत्र में सम्मिलित कर लिया जाय तो यह अनुपात 60 : 40 आता है। इन आँकड़ों से यह स्पष्ट है कि योजनाकाल के नवीन विनियोजन में सरकारी क्षेत्र का महत्व निरन्तर बढ़ता गया और निजी क्षेत्र को सरकारी क्षेत्र की तुलना में कुछ कम विस्तार के अवसर उपलब्ध हुए।

तृतीय योजनाकाल में वास्तविक विनियोजन 11,319 करोड़ रुपये होने का अनुमान है जो आयोजित विनियोजन-राशि से 9.3% अधिक है। सरकारी क्षेत्र का वास्तविक विनियोजन 7,129 करोड़ रुपये और निजी क्षेत्र में 4,190 करोड़ रुपये हुआ। इस प्रकार सरकारी क्षेत्र के विनियोजन की राशि आयोजित विनियोजन-राशि से 17% अधिक रही परन्तु तृतीय योजना में विनियोजन-लागत-निर्देशांक 115 (1960=100) था अर्थात् सन् 1960 के विनियोजन-लागत-स्तर के आधार पर वास्तविक विनियोजन केवल 9,892 करोड़ रुपये आता है जो आयोजित विनियोजन 10,400 करोड़ रुपये का केवल 95% है।

### अर्थ साधन

तृतीय योजना में समस्त साधनों से प्राप्त होने वाली कुल राशि को अधिक महत्व दिया गया और पृथक्-पृथक् साधनों से अनुमानित राशियाँ प्राप्त करने पर अधिक जोर नहीं दिया गया। चालू आय की राशि अर्थ-व्यवस्था की विकास की गतिविधि पर निर्भर रहती है। योजना-कार्यक्रमों के संचालित होने पर जैसे-जैसे नवीन आय स्रोतों के हाथों में जानी है, चालू आय में भी वृद्धि होती है। चालू आय के सम्बन्ध में इसी प्रकार ठीक-ठीक अनुमान लगाना सम्भव नहीं होता है। इसी प्रकार विकास सम्बन्धी एवं अन्य चालू व्ययों में भी अर्थ-व्यवस्था के विकास के साथ-साथ परिवर्तन होने रहते हैं और इनका ठीक-ठीक अनुमान लगाना सम्भव नहीं होता है। राजकीय व्यवसायों एवं नवीन प्रारम्भ हुई परियोजनाओं में होने वाली वचत के अनुमान भी ठीक-ठीक लगाना

कठिन होता है। वास्तव में, अर्थ-साधनों की विभिन्न मदे एक-दूसरे पर निर्भर रहती है। यदि पर्याप्त मात्रा में और ठीक समय पर विदेशी सहायता प्राप्त हो जाय तो घरेलू साधनों से भी अधिक अर्थ प्राप्त होता है।

तृतीय योजनाकाल में आयोजित व्यय 7,500 करोड़ रुपये से 1,077 करोड़ रुपये अधिक करना केन्द्र एवं राज्य सरकारों के सामूहिक प्रयासों द्वारा सम्भव हो सका। विभिन्न मदों से अर्थ-साधन तालिका 18 के अनुसार प्राप्त हुए।

तालिका 18—तृतीय योजना के अर्थ-साधन

(करोड़ रुपये में)

मद	मौलिक आयोजन	कुल आयोजित राशि से प्रतिशत	उपलब्ध वास्तविक राशि	कुल वास्तविक राशि से प्रतिशत	वास्तविक राशि से आयोजित राशि का प्रतिशत
(अ) आन्तरिक बजट के साधन	4,750	63.3	5,021	58.5	94
(1) चालू आय का अतिरिक्त	550	7.3	—419	—4.9	—
(2) सरकारी व्यवसायों का अतिरिक्त	550	7.3	435	5.7	79
(क) रेलों का अनुदान	100	—	62	—	—
(ख) अन्य सरकारी व्यवसायों का अनुदान	450	—	373	—	—
(3) अतिरिक्त कर एवं सरकारी व्यवसायों की अतिरिक्त आय	1,710	22.8	2,892	33.6	169
(4) जनता से ऋण (शुद्ध)	800	10.7	823	9.6	103
(5) लघु बचत	600	8.0	565	6.6	94
(6) बचिवकी जमा, अनिवार्य बचत, इनामी बॉण्ड, स्वर्ण बॉण्ड	—	—	117	1.4	—
(7) स्टेट प्राविधिक निधि	265	3.5	336	3.9	127
(8) इम्पात समानीकरण फण्ड	105	1.4	34	0.4	34
(9) विविध पूंजीगत प्राप्तियाँ (शुद्ध)	170	2.3	238	2.3	140
(ब) विदेशी सहायता	2,200	29.4	2,423	28.3	110
(क) PL-480 के अतिरिक्त	—	—	1,339	—	—
(ख) PL-480 के अन्तर्गत	2,200	—	1,084	—	—
(स) हीनार्थ-प्रबन्धन	550	7.3	1,133	13.2	206
(द) अ+ब+स योग	7,500	100	8,577	100	114

तृतीय योजना के अर्थ-साधनों की वास्तविक उपलब्धि के आकड़ों से ज्ञात होता है कि योजना के समस्त उपलब्ध साधनों का 58% भाग आन्तरिक साधनों से प्राप्त हुआ जबकि मौलिक योजना में इन साधनों से योजना के मौलिक व्यय 7,500 करोड़ रुपये का 63% भाग प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया था। मौलिक अनुमानों के अनुसार बजट के साधनों से 4,750 करोड़ रुपये प्राप्त करने का अनुमान था, जबकि इन साधनों की प्राप्ति 5,021 करोड़ रुपये है। दुर्भाग्यपूर्ण बात यह है कि योजनाकाल में गैर-योजना व्यय में अत्यधिक वृद्धि हुई और चालू राजस्व के आधिक्य (जो 550 करोड़ रुपये अनुमानित था) के विपरीत इस माधन में 419 करोड़ रुपये की हीनता रही, जिसका तात्पर्य यह हुआ कि गैर-योजना व्यय में सम्भावना से 969 करोड़ रुपये की अधिक वृद्धि हुई।

तृतीय योजना में हीनार्थ-प्रबन्धन की राशि भी अनुमानित राशि की दुगुनी से भी अधिक रही है। योजना के प्रथम वर्ष में हीनार्थ-प्रबन्धन की राशि 184 करोड़ रुपये थी, जो सन् 1965-66 में बढ़कर 367 करोड़ रुपये हो गयी। घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की राशि अनुमानित राशि से इतना अधिक रहने के प्रमुख कारण विदेशी सहायता का समय पर प्राप्त न होना, पाकिस्तानी आक्रमण के फलस्वरूप सुरक्षा में वृद्धि होना, योजना का समस्त व्यय आयोजित व्यय से अधिक होना, सन् 1965-66 वर्ष में मानसून का प्रतिकूल होना आदि थे। हीनार्थ-प्रबन्धन की राशि अनुमान से अधिक होने के कारण योजनाकाल में मूल्य-वृद्धि लगभग 32% हुई जो अनुमानित वृद्धि से कही अधिक थी।

योजना की परियोजनाओं की 2,030 करोड़ रुपये की विदेशी विनिमय की आवश्यकता के अतिरिक्त अर्थ-व्यवस्था के कच्चे माल, प्रतिस्थापन मशीनें तथा अन्य पूरक भोजारों की सामान्य आवश्यकता की पूर्ति के लिए 3,650 करोड़ रुपये की आवश्यकता का अनुमान था।

योजनाकाल की विदेशी विनिमय की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए निर्यात को बढ़ाने का भरसक प्रयत्न करना अत्यन्त आवश्यक था। सन् 1960-61 में निर्यात की मात्रा 642 करोड़ रुपये थी जबकि तृतीय योजना में निर्यात का आर्थिक औसत 740 करोड़ रुपये बताया गया आवश्यक था। योजनाकाल में आयात अनुमान से अधिक रहा जिसके फलस्वरूप योजना के पूर्ण काल में विदेशी विनिमय की कठिनाई महसूस की गयी। चीन एवं पाकिस्तान के आक्रमण के फल-स्वरूप देश की विदेशी विनिमय की आवश्यकता में अत्यधिक वृद्धि हुई और विकास-कार्यक्रमों को पर्याप्त विदेशी विनिमय उपलब्ध न हो सका।

तृतीय योजना के पाँच वर्षों में कुल निर्यात 3,761 करोड़ रुपये का हुआ अर्थात् वार्षिक औसत 752 करोड़ रुपये रहा जो अनुमानित राशि से अधिक था। सन् 1965-66 में निर्यात 806 करोड़ रुपये का हुआ जो सन् 1960-61 के निर्यात की तुलना में 26% अधिक था। दूसरी ओर, तृतीय योजनाकाल में कुल आयात 6,204 करोड़ रुपये का हुआ जो अनुमानित आयात की राशि से 9% अधिक था। सन् 1960-61 में देश का आयात 1,122 करोड़ रुपये था जो सन् 1965-66 में बढ़कर 1,409 करोड़ रुपये हो गया अर्थात् योजनाकाल में लगभग 26% की वृद्धि हुई।

### तृतीय योजना के कार्यक्रम, लक्ष्य एवं प्रगति

#### कृषि एवं सामुदायिक विकास

तृतीय योजना में सम्मिलित कृषि, सिंचाई एवं सामुदायिक विकास के कार्यक्रमों के लिए 1,718 करोड़ रुपये का व्यय निर्धारित किया गया। इन कार्यक्रमों द्वारा कृषि-उत्पादन की वृद्धि की दर को अगले पाँच वर्षों में दुगुना करने का लक्ष्य रखा गया। योजनाकाल में खाद्यान्नों में 30% और अन्य फसलों में 31% वृद्धि करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया। इस मद की निर्धारित समस्त राशि में से 1,281 करोड़ रुपये कृषि-उत्पादन के कार्यक्रमों पर व्यय होता था। इस राशि के अतिरिक्त यह भी सम्भावना की जाती थी कि कृषि-कार्यक्रमों के लिए सहकारी मन्षाओं में उपलब्ध होने वाली साख में भी पर्याप्त वृद्धि हो जायेगी।

**कृषि-क्षेत्र के उत्पादन-लक्ष्य**—तृतीय योजना में कृषि-क्षेत्र के उत्पादन-लक्ष्य एवं प्रगति आगे दी गयी तालिका 19 के अनुसार रहे।

इस तालिका से ज्ञात होता है कि तृतीय योजना में कृषि-उत्पादन में लक्ष्य के अनुसार वृद्धि नहीं हुई। योजना के प्रथम चार वर्षों में कृषि-कार्यक्रमों के समन्वय एवं प्रशासनिक कठिनाइयों के निवारण का समुचित प्रबन्ध किया गया परन्तु जलवायु के अनुकूल न रहने के कारण उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि नहीं हो सकी। सन् 1964-65 में भारतीय अर्थ-व्यवस्था में सबसे अधिक कृषि-उत्पादन किया गया, परन्तु सन् 1965-66 में मानसून की प्रतिकूलता के कारण कृषि-उत्पादन में कमी हो गयी। कृषि-उत्पादन के निर्देशांक में योजनाकाल में सन् 1961-62 में लगभग 2% की वृद्धि हुई, परन्तु 1962-63 एवं सन् 1963-64 में यह निर्देशांक मानसून की प्रतिकूलता के कारण कम हो गया। इन वर्षों में कृषि उत्पादन-निर्देशांकों में सन् 1960-61 की तुलना में क्रमशः 2% एवं 1%

तालिका 19—तृतीय योजना के उत्पादन-लक्ष्यो की उपलब्धि

मद	1964-65 मे उत्पादन	1965-56 मे उत्पादन	1965-66 का लक्ष्य	1956-66 के लक्ष्य एवं उपलब्धि का प्रतिशत
खाद्यान्न (लाख टन)	889 9	720 3	1,016 0	70 9
गन्ना (गुड लाख टन)	123 2	118 ॥	102 0	115 7
कपास (लाख गॉठ)	57 0	48 0	70 7	68 3
जूट (लाख गॉठ)	60 2	45 0	62 0	67 6
खाद्यान्नों का उत्पादन निर्देशांक (100=1949 50)	150 2	120 9	171	70 7
कृषि उत्पादन का निर्देशांक (100=1949 50)	158 5	132 7	176	75 4
नाइट्रोजेनस खाद (N के हजार टन)	237 0	232 0	812	26 2
सिंचाई सुविधाओं का उपयोग (लाख एकड़ संचयी)	121	135	228	60 0
शक्ति (क्षमता लाख KW)	85 6	102	126 9	80 4
औद्योगिक उत्पादन का निर्देशांक (कलेंडर वर्ष 1956=100)	180 8	187 7	242	77 5
विक्रय के लिए लौह-पिण्ड (लाख टन)	10 0	12 0	15 0	80 0
इस्पात के ढेले (लाख टन)	61	65 0	93 0	70 0
मशीनों के औजार (करोड़ रुपये)	25 8	22 6	30 0	75 3
मोटर-गाड़ियाँ (हजार में)	79 1	75 6	100 0	72 6
शक्ति से चलने वाले पम्प (हजार में)	191 0	244	150 0	162 6
सीमेन्ट (लाख टन)	96 9	105 8	132	80 2
निकेन्रित क्षेत्र में वस्त्र-उत्पादन (लाख मीटर)	30,690	31,240	31,850	98 1
भिल का बना कपड़ा (लाख मीटर)	46,750	44 010	53,000	83 0
शक्कर (लाख टन)	32 6	35 1	35 6	98 3
रेल्वी द्वारा माल की ढुलाई (लाख टन)	1,940	2,030	2,489	81 6
सड़क पर व्यापारिक गाड़ियाँ (हजार में)	312	332	365	91 0
बहुजन (लाख GRT)	14 0	15 4	10 4	67 5
स्कूलों में अतिरिक्त छात्र तान्त्रिक शिक्षा [लाख (7 से 17 वर्ष के)]	630	677	639 4	106
डिग्री कोर्स में प्रवेश की क्षमता (हजार सख्या)	23 8	24 7	19 1	129 0
डिप्लोमा कोर्स में प्रवेश की क्षमता (हजार सख्या)	46 2	48 0	37 4	128 3
अस्पतालों में शय्याएँ (हजार में)	229	240	240	100 2
कोयला (लाख टन)	644	677	900	75 2
कच्चा लोहा (लाख टन)	152	245 0	305	80 3

की कमी हुई। सन् 1964-65 वर्ष में कृषि-उत्पादन में आश्चर्यजनक वृद्धि वर्षों के अनुकूल रहने के कारण हुई परन्तु यह वृद्धि सन् 1965-66 में कमी नहीं रह सकी और इस वर्ष में कृषि-उत्पादन-निर्देशांक में सन् 1960-61 की तुलना में लगभग 7% की कमी हुई। इन परिस्थितियों के परिणाम-स्वरूप तृतीय योजना के कृषि-उत्पादन के लक्ष्यों की पूर्ति सन् 1965-66 को आधार मानते हुए केवल 75% तक हो सकी। परन्तु सन् 1965-66 वर्ष को असामान्य वर्ष माना गया और इसी कारण योजना की उपलब्धियों का मूल्यांकन सन् 1964-65 के उत्पादन के आधार पर किया गया।

### उद्योग

**ग्रामीण एवं लघु उद्योग**—तृतीय योजना में ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास के लिए 264 करोड़ रुपये का आयोजन किया गया, जबकि द्वितीय योजना में इस भेद पर 180 करोड़ रुपये व्यय हुआ। इस राशि में से 141 करोड़ रुपये राज्यों की परियोजनाओं पर और 123 करोड़ रुपये केन्द्र सरकार द्वारा संचालित परियोजनाओं एवं कार्यक्रमों पर व्यय किया जाना था।

इन राशियों के अतिरिक्त इन उद्योगों के विकास हेतु सामाजिक विकास-कार्यक्रम में 20 करोड़ रुपये का आयोजन किया गया। पुनर्वास (Rehabilitation), समाज-कल्याण एवं पिछड़ी जातियों के कल्याण के कार्यक्रमों में भी इन उद्योगों के विकास के लिए आयोजन किया गया। निजी क्षेत्र में इन उद्योगों पर 275 करोड़ रुपये विनियोजित होने का अनुमान था। इस प्रकार लगभग 600 करोड़ रुपये इन उद्योगों के विकास के लिए आवेजित किया गया था।

तृतीय योजना में ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास-कार्यक्रमों के द्वारा 80 लाख व्यक्तियों का आर्थिक अथवा अधिक समय तक रोजगार प्राप्त होना था और 90 लाख व्यक्तियों को पूरे समय के लिए रोजगार मिलना था।

तृतीय योजनाकाल में ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास पर 241 करोड़ रुपये वास्तविक व्यय हुआ जो आवेजित व्यय की तुलना में 16% कम रहा परन्तु ग्रामीण उद्योगों के उत्पादन में वृद्धि हुई।

**बृहद् उद्योग**—तृतीय योजना में औद्योगिक कार्यक्रमों पर विनियोजित होने वाली समस्त राशि 2,963 करोड़ रुपये थी (इस राशि में पौध उद्योगों का भी जाने वाली सहायता, हिन्दुस्तान शिपयार्ड का दिया जाने वाला निर्माण-अनुदान आदि सम्मिलित नहीं थे) जिसमें से 1,808 करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र में तथा 1,185 करोड़ रुपये निजी क्षेत्र में विनियोजन किया जाना था। सरकारी क्षेत्र के कार्यक्रमों के लिए 860 करोड़ रुपये तथा निजी क्षेत्र के कार्यक्रमों के लिए 478 करोड़ रुपये की विदेशी मुद्रा की आवश्यकता का अनुमान था।

तृतीय योजनाकाल में औद्योगिक उत्पादन में स्थिरता के साथ वृद्धि हुई परन्तु योजना के अन्तिम वर्ष सन् 1965-66 में आयात प्रतिवन्ध के फलस्वरूप कच्चा माल आदि पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध न होने के कारण उत्पादन वृद्धि की दर कम हो गयी। तृतीय योजनाकाल में औद्योगिक उत्पादन में 50.6% की वृद्धि हुई। सन् 1960 में औद्योगिक उत्पादन में निर्देशांक 100 था जो सन् 1965 में बढ़कर 150.6% हो गया।

### राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय<sup>1</sup>

अप्राकृत तात्पर्य 20 के अध्ययन से ज्ञात होगा कि तृतीय योजनाकाल में राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि की गति में वर्ष प्रति वर्ष परिवर्तन होते रहे हैं। सन् 1964-65 में योजनाकाल की मात्रा अधिक राष्ट्रीय आय एवं प्रति व्यक्ति आय (सन् 1960-61 के मूल्यों पर) रहने के पश्चात् योजना के अन्तिम वर्ष में यह वृद्धि जारी नहीं रखी जा सकी। सन् 1964-65 में आकस्मिक अनुकूल परिस्थितियों के कारण अधिक उत्पादन हुआ और सन् 1965-66 को आकस्मिक प्रतिकूल परिस्थितियाँ (पाकिस्तानी आक्रमण एवं प्रतिकूल मानसून) के कारण राष्ट्रीय उत्पादन में गिरावट हुई।

तालिका 20—तृतीय योजना में राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय

वर्ष	राष्ट्रीय आय			प्रति व्यक्ति आय		
	वर्तमान मूल्यों के आधार पर (करोड़ ₹०)	1960-61 में मूल्यों के आधार पर (करोड़ ₹०)	निर्देशांक 1960- 61=100 (1960-61 के मूल्यों पर)	वर्तमान मूल्यों के आधार पर (₹०)	1960 61 में मूल्यों के आधार पर (₹०)	निर्देशांक 1960-61 = 100 (1960-61 के मूल्यों पर)
1960-61	13,284	13,284	100 0	306 1	306 1	100 0
1961-62	14,030	13,740	103 4	316 0	309 5	100 1
1962-63	14,854	14 008	105 5	327 2	308 5	100 8
1963-64	17,036	14,771	111 2	367 2	378 3	104 0
1964-95	20,040	15 896	119 7	422 8	335 4	109 6
1965-66	20,621	15,025	131 1	425 0	309 8	101 2

तृतीय योजनाकाल में राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में क्रमशः 13 1% एवं 1 2% की वृद्धि हुई। यदि 1965-66 की आय को आधार माना जाय। सन् 1964-65 वर्ष (जिसे अनुकूल वर्ष माना गया) की यदि आधार मान लिया जाय तो भी योजनाकाल में राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय (सन् 1960-61) के मूल्यों में क्रमशः 19 7% और 9 6% की वृद्धि हुई।

तृतीय योजना के रोजगार-कार्यक्रम एवं नीति तथा मूल्य-नियमन नीति का अध्ययन सम्बन्धित अध्यायों में अलग-अलग किया गया है।

### तृतीय योजना की असफलताएँ

(1) विकास की गति—यद्यपि योजना का सरकारी क्षेत्र का व्यय आयोजित व्यय से 14% अधिक रहा परन्तु अधिकतर क्षेत्रों में लक्ष्यों की पूर्ति नहीं हो सकी। योजनाकाल में निजी क्षेत्र के विकास के व्यय का ठीक-ठीक अनुमान अभी तक उपलब्ध नहीं है। योजनाकाल में राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में अनुमान से बहुत कम वृद्धि हो सकी है। योजना में कुल विनियोजन 11,370 करोड़ रुपये होने का अनुमान है। यदि सन् 1964-65 वर्ष को भी आधार मान ले क्योंकि इस वर्ष में असामान्य परिस्थितियाँ नहीं थी तो योजनाकाल में अतिरिक्त राष्ट्रीय उत्पादन 7,327 करोड़ रुपये (सन् 1961-62 में 756 करोड़ रुपये, सन् 1962-63 में 833 करोड़ रुपये सन् 1963-64 में 2,221 करोड़ रुपये, सन् 1964-65 में 2,967 करोड़ रुपये तथा सन् 1965-66 में 560 करोड़ रुपये वर्तमान मूल्यों के आधार पर) उत्पादित हुई। इस प्रकार योजनाकाल में पूँजी-उत्पाद अनुपात 1 63 रहा, जबकि प्रथम एवं द्वितीय योजनाओं में यह अनुपात 1 13 तथा 1 16 था। इन आँकड़ों से यह ज्ञात होता है कि विकास-विनियोजन की उत्पादकता में तृतीय योजना में कोई वृद्धि नहीं हुई।

(2) कृषि उत्पादन में अनुमानानुसार वृद्धि न होना—योजनाकाल में कृषि-उत्पादन में सन् 1964-65 में सन् 1960-61 की तुलना में 11 5% अधिक वृद्धि थी परन्तु सन् 1965-66 का कृषि-उत्पादन सन् 1960-61 के उत्पादन से 7% कम था। योजना में कृषि-उत्पादन में 24% की वृद्धि का लक्ष्य था जिसकी पूर्ति सम्भव नहीं हो सकी। खाद्यान्नों के उत्पादन की स्थिति भी इसी प्रकार रही और सन् 1965 का खाद्यान्नों का उत्पादन सन् 1960-61 की तुलना में 14% कम रहा। सन् 1960-61 में कृषि-क्षेत्र द्वारा 6,570 करोड़ रुपये की आय उपार्जित की गयी थी जो राष्ट्रीय उत्पादन का 49 4% था। सन् 1964-65 एवं सन् 1965-66 में कृषि-क्षेत्र की आय क्रमशः 7,224 करोड़ रुपये एवं 6,094 करोड़ रुपये थी जो राष्ट्रीय आय की क्रमशः 45 4%

तथा 40.7% थी। इस प्रकार कृषि क्षेत्र का राष्ट्रीय आय में अंश कम होता जा रहा है जिससे यह परिणाम निकल सकता है कि कृषि-क्षेत्र का विकास अन्य क्षेत्रों के समान नहीं हो पाया।

(3) औद्योगिक उत्पादन में लक्ष्य के अनुसार वृद्धि नहीं होना—तृतीय योजनाकाल में औद्योगिक उत्पादन में 70% की वृद्धि करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है जबकि औद्योगिक उत्पादन के निर्देशांक में लगभग 50% की ही वृद्धि हुई। औद्योगिक उत्पादन में अनुमानानुसार वृद्धि न होने के कारण राष्ट्रीय आय की वृद्धि के लक्ष्यों की पूर्ति नहीं की जा सकी।

(4) वित्तीय साधनों का अनुमानानुसार प्राप्त न होना—योजनाकाल में विकास से सम्बन्ध रखने वाले सरकारी चालू व्ययों में अत्यधिक वृद्धि होने के कारण योजना के लिए चालू आय में कुछ आधिक्य मिलने में स्थान पर चालू व्यय चालू आय से अधिक रहा और योजना को प्राप्त आय साधना का कुछ भाग विकास में सम्बन्ध न रखने वाले व्यय की पूर्ति के लिए उपयोग किया गया। इसके साथ योजना के अंत तक हीनाय प्रवर्धन की राशि 133 करोड़ रुपये हुई जबकि योजना के अंत तक का लक्ष्य केवल 550 करोड़ रुपये निर्धारित किया गया था।

(5) मूल्यों में वृद्धि—यद्यपि तृतीय योजना में मूल्यों की वृद्धि को नियन्त्रित रखने के लिए मूल्य नीति निर्धारित की गयी और इस सम्बन्ध में विशेष कायदाहिया की गयी थी परन्तु योजना के सामान्य कीमत मूल्यों में 32.2% की और खाद्यान्नों के मूल्यों में 46.7% की वृद्धि हुई। उपभोक्ता-श्रमिक मूल्य निर्देशांक में इस काल में लगभग 36.3% की वृद्धि हुई है। दिसम्बर 1962 के बाद में मूल्यों में अधिक वृद्धि हुई और केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों को मूल्यों में वृद्धि के कारण वस्तु-व्यय के महंगाई भत्ते में वृद्धि करने के लिए विवश होना पड़ा। इस प्रकार योजनाकाल में मूल्यों की वृद्धि पर प्रभावशाली नियन्त्रण रखना सम्भव नहीं हो सका।

#### तालिका 21—प्रति व्यक्ति औसत उपभोग व्यय

(राष्ट्रीय सैम्पल सर्वे के 18वें चक्र के अनुसार जुलाई 1964 से जन 1965 तक)

मह	प्रति व्यक्ति उपभोग व्यय		
	30 दिन में		(रुपये में)
	ग्रामीण क्षेत्र	नागरिक क्षेत्र	बड़े नगरी (बम्बई, कलकत्ता, दिल्ली एवं मद्रास) में
1 खाद्य पदार्थ	19.29	22.68	32.35
2 वस्त्र	1.91	2.08	2.83
3 दधन एवं प्रकाश	1.60	2.12	2.74
4 अन्य गैर खाद्य-पदार्थ मद	3.64	9.15	20.42
कुल उपभोग व्यय	26.44	36.03	58.34

(6) निधनता की व्यापकता—राष्ट्रीय सैम्पल सर्वे जुलाई 1964 और जून 1965 के अनुसार ग्रामीण एवं नागरिक क्षेत्र में प्रति व्यक्ति उपभोग व्यय उपर्युक्त तालिका 21 के अनुसार था।

यस तालिका में पता होता है कि ग्रामीण क्षेत्र में रहने वाली जनसंख्या जो देश की जनसंख्या की 70% है, केवल 88 पैसे प्रतिदिन प्रति व्यक्ति उपभोग करती है। नागरिक क्षेत्र में भी प्रतिदिन प्रति व्यक्ति उपभोग एक रुपये बीस पैसे से कुछ अधिक है। यद्यपि प्रति व्यक्ति उपभोग व्यय में तृतीय योजना में मौद्रिक मान के आधार पर कुछ सुधार हुआ है परन्तु अब भी उपभोग व्यय उचित निवाह के लिए पर्याप्त नहीं है। राष्ट्रीय सैम्पल सर्वे के 17वें चक्र के अनुसार ग्रामीण

क्षेत्र में प्रति व्यक्ति प्रतिदिन उपभोग-व्यय 50 पैसे था जो अब बढ़कर 88 पैसे हो गया है परन्तु इस काल में (सन् 1961-62 से सन् 1964-65 के मध्य) थोक मूल्यों में लगभग 30% की वृद्धि हुई है। इस प्रकार वास्तविक उपभोग-व्यय केवल 68 पैसे प्रतिदिन ही आता है। इन तथ्यों से स्पष्ट है कि निर्धनता की व्यापकता में तृतीय योजना में भी कोई विशेष परिवर्तन नहीं हुआ।

(7) रोजगार के अवसरों में वृद्धि—तृतीय योजना में 170 लाख लोगों की श्रमिक-शक्ति में वृद्धि हुई जबकि द्वितीय योजना से 71 लाख बेरोजगार व्यक्ति तृतीय योजना को आये थे। तृतीय योजना में 145 लाख अतिरिक्त रोजगार के अवसर उत्पन्न होने का अनुमान है। इस प्रकार तृतीय योजना के इतने बड़े विकास-विनियोजन-कार्यक्रम के होते हुए बेरोजगारी की समस्या और भी गम्भीर हो गयी।



## तीन वार्षिक योजनाएँ

[ THREE ANNUAL PLANS, 1966-69 ]

चतुर्थ योजना के निर्माण के प्रारम्भ से ही कुछ अर्थशास्त्रियों एवं राजनीतिज्ञों ने योजना के स्थगन का मुसाम प्रस्तुत किया। इनका विचार था कि दो-तीन वर्ष का योजना-अवकाश कर दिया जाय जिससे तीन योजनाओं में जो विकास एवं विस्तार हुआ है, उसको सुदृढ़ एवं स्थायी बनाया जा सके तथा चतुर्थ योजना को अनिश्चित एवं अस्थिर पृष्ठभूमि में वचाया जा सके। केन्द्रीय सरकार एवं योजना-आयोग द्वारा योजना-अवकाश के मुद्दा पर विशेष ध्यान नहीं दिया गया और विस्तृत चतुर्थ योजना के निर्माण को कुछ स्थगित कर सन् 1966-67 वर्ष की योजना का प्रकाशन एवं संचालन किया गया। विस्तृत चतुर्थ योजना के निर्माण के लिए माधनो की गम्भीर कठिनाई महसूस की गयी और 6 जून 1966 को रुपये का अवमूल्यन कर दिया गया जिससे चतुर्थ योजना को अधिक निर्माण एवं विदेशी सहायता द्वारा विदेशी विनिमय पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध हो सके। सन् 1966-67 वर्ष की योजना को चतुर्थ योजना के प्रथम वर्ष के कार्यक्रम के रूप में संचालित किया गया।

चतुर्थ योजना के विस्तृत कार्यक्रम एवं लक्ष्य प्रस्तावित प्रारूप के रूप में प्रकाशित किये गये परन्तु इन प्रस्तावित कार्यक्रमों को अन्तिम रूप नहीं दिया जा सका क्योंकि अर्थ-व्यवस्था में अनिश्चित स्थिति एवं अस्थिर कठिनाइयाँ बराबर बनी रही। इन अनिश्चित परिस्थितियों के अन्तर्गत सन् 1967-68 वर्ष की योजना को अन्तिम रूप दिया गया और इसका निर्माण एवं संचालन भी प्रस्तावित चतुर्थ योजना के सन्दर्भ में ही किया गया।

देश के आम चुनाव समाप्त होने के पश्चात् देश की राजनीतिक परिस्थितियाँ बदल गयीं और अधिकतर प्रदेशों में राजनीतिक अस्थिरता का वातावरण उत्पन्न हो गया। इसी बीच योजना आयोग का पुनर्गठन किया गया तथा नवीन सदस्य नियुक्त किये गये। प्रो डी आर गाडगिल योजना-आयोग के उस समय नये उपाध्यक्ष नियुक्त किये गये। पुनर्गठित योजना-आयोग ने विद्यमान आर्थिक परिस्थितियों का अध्ययन कर यह मुद्दा दिया कि चतुर्थ योजना का प्रारम्भ 1 अप्रैल, 1969 से किया जाय और सन् 1966-67 सन् 1967-68 तथा सन् 1968-69 की योजनाएँ केवल वार्षिक योजनाएँ ही समझी जायें जो तृतीय योजना और चतुर्थ योजना की कड़ी को जोड़ेगी।

10 नवम्बर, 1967 को प्रो डी आर गाडगिल ने चतुर्थ योजना के स्थगन की घोषणा करते हुए कहा कि पंचवर्षीय योजना की निर्माण सम्बन्धी कठिनाइयों में से एक कठिनाई हमारी आर्थिक स्थिति की कुछ अनिश्चितता है। इस अनिश्चित आर्थिक स्थिति का प्रभाव सन् 1968 वर्ष में भी कुछ समय तक जारी रह सकता है। सन् 1968 वर्ष में हमें ज्ञात हो सकेगा कि हम किस सीमा तक आर्थिक स्थिति को सुदृढ़ (Stabilise) करते हैं तथा अर्थ व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में हम किस सीमा तक विकास कर सके हैं। हमने विचार किया कि सन् 1968-69 में हमें चतुर्थ योजना के लिए सुदृढ़ आधार मिल सकेगा जिससे हम भविष्य के पाँच वर्षों के लिए अर्थ-व्यवस्था की प्रगति एवं वास्तविक विकास सम्बन्धी प्रयासों का ठीक पूर्व-अनुमान लगा सकेंगे।'

## व्यय

सन् 1966-69 की तीन वार्षिक योजनाओं का सरकारी क्षेत्र का व्यय—आयोजित एवं वास्तविक—निम्न प्रकार था .

तालिका 22—सन् 1966-69 की वार्षिक योजनाओं का व्यय

(करोड़ रुपये में)

भेद	आयोजित व्यय	वास्तविक व्यय	वास्तविक व्यय का आयोजित व्यय से प्रतिशत
1 कृषि एवं सहायक कार्यक्रम	1,037	1,167	112
2 सिंचाई (बाढ-नियन्त्रण सहित)	426	457	107
3 शक्ति	1,064	1,182	110
4 उद्योग एवं खनिज	1,538	1,575	102
5 लघु एवं ग्रामीण उद्योग	132	144	104
6 यातायात एवं संचार	1,273	1,239	97
7 समाज-सेवाएँ	967	870	90
8 विविध	228	122	54
योग	6,665	6,756	99.7

सन् 1966-67 एवं सन् 1967-68 की वार्षिक योजनाओं का संचालन प्रस्तावित चौथी योजना के उद्देश्यों, नियोजित अर्थ व्यवस्था के दीर्घकालीन लक्ष्यों एवं समस्याओं के आधार पर किया गया था। 6,756 करोड़ रुपये के व्यय में 3,052 करोड़ रुपये राज्य-सरकारों की योजनाओं पर व्यय किया गया। सन् 1966-69 की तीन वार्षिक योजनाओं के व्यय वितरण के अध्ययन से शत होता है कि इस काल में भी औद्योगिक विकास को अधिक महत्त्व दिया गया और कुल व्यय का लगभग एक-चौथाई भाग औद्योगिक विकास के लिए आयोजित किया गया। सन् 1968-69 की योजना में 140 करोड़ रुपये का आयोजन कृषि-पदार्थों का अधिसंग्रह (Buffer Stock) करने हेतु किया गया। इन तीन वार्षिक योजनाओं के अन्तर्गत कृषि-विकास पर विशेष ध्यान दिया गया और यह अनुमान लगाया गया कि कृषि-क्षेत्र की योजना के अन्तर्गत आयोजित विकास-व्यय के अतिरिक्त सहकारी संस्थाओं तथा भूमि-वन्धक बैंकों से भी साधन उपलब्ध हो सकेंगे।

## अर्थ-साधन

सन् 1966-69 काल की तीन वार्षिक योजनाओं में अर्थ साधनों की प्राप्ति निम्नांकित तालिकानुसार हुई

तालिका 23—सन् 1966-69 की वार्षिक योजनाओं के अर्थ-साधन

(करोड़ रुपये में)

भेद	आयोजित अनुमान	वास्तविक अनुमान
1 सन् 1965-66 की कर की दरों पर चालू आय का अतिरेक	866	303
2 सन् 1965-66 के किराया, शुल्क की दरों पर सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों का अतिरेक	587	409
3 अतिरिक्त कर एवं सार्वजनिक व्यवसायों के अतिरेक में वृद्धि	1,060	910
4 जनता से ऋण	571	719
5 लघु ऋण	391	355
6 अन्य पूँजी-प्राप्तियाँ—प्रावधिक निधि आदि	420	952
7 विदेशी सहायता	2,435	2,426
8 होनाथ-प्रवन्धन	335	682
योग	6,665	6,756

इस अर्थ-साधन सम्बन्धी तालिका से ज्ञात होता है कि सन् 1966-69 की वार्षिक योजनाओं के लिए 53% साधन बजट के साधनों से उपलब्ध हुए परन्तु बजट के साधनों में उपलब्ध होने वाली राशि आयोजित राशि से कम रही। इस कमी का विशेष कारण चालू आय के अतिरिक्त की कमी थी। विदेशी सहायता से लगभग अनुमान के अनुसार ही साधन प्राप्त हुए परन्तु हीनार्थ-प्रबन्धन की राशि आयोजित राशि के दुगुने से भी अधिक रही। बजट के साधनों की कम उपलब्धि के कारण हीनार्थ-प्रबन्धन की राशि बढ़ाना आवश्यक हो गया। 6,656 करोड़ रुपये के सरकारी क्षेत्र के व्यय में से 5,817 करोड़ रुपये विनियोजन किया गया। सन् 1966-69 काल में निजी क्षेत्र में 3,640 करोड़ रुपये का विनियोजन हुआ। इस प्रकार इन तीन वार्षिक योजनाओं के अन्तर्गत अर्थ-व्यवस्था में 9,457 करोड़ रुपये का विनियोजन किया गया जिसके आधार पर यह कहा जा सकता है कि अर्थ-व्यवस्था में विकास-विनियोजन-गति बनाये रखी गयी।

### लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ

स्थगित चतुर्थ योजना के प्रारूप में कृषि-उत्पादन की वृद्धि को सर्वाधिक महत्व प्रदान किया गया था और इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए 'नवीन कौशलता' (New Strategy) की संरचना की गयी। इस कौशलता के अन्तर्गत निम्नलिखित चार प्रकार के कार्यक्रम समन्वित किये गये

(1) जिन क्षेत्रों में सिंचाई-सुविधाएँ उपलब्ध हैं, उनमें सघन (Intensive) खेती एवं अधिक उपज देने वाले सुघरे हुए बीज तथा रासायनिक खाद का उपयोग किया जायेगा। सघन कृषि जिला कार्यक्रम एवं सघन कृषि-क्षेत्र कार्यक्रम के अन्तर्गत चुने हुए क्षेत्र में कृषि सम्बन्धी समस्त सुविधाओं को केन्द्रित कर कृषि-उत्पादन में वृद्धि की जाय।

(2) कृषि में उपयोग आने वाले उत्पादन-घटकों (Inputs)—बीज खाद, विद्युत-शक्ति, सिंचाई, कीटनाशक रसायन, साधन एवं तात्त्विक ज्ञान की पूर्ति—में वृद्धि की जाय जिससे कृषक को यह घटक पर्याप्त मात्रा में उचित समय पर प्राप्त हो सके।

(3) भूमि-सुधार एवं अधिक व्यावहारिक एवं उपयोगी कृषि-नीति द्वारा कृषक को अधिक उत्पादन करने हेतु प्रोत्साहित किया जाय।

(4) अल्प-काल में उपजने वाली फसलों को उगाया जाय जिससे उपलब्ध भूमि से अधिक उपज प्राप्त की जा सके।

इस नवीन नीति का संचालन सन् 1966 वर्ष से प्रारम्भ कर दिया गया और इसका लाभ सन् 1967-68 से प्राप्त होना आरम्भ हो गया। नवीन नीति के परिणामस्वरूप सन् 1966-69 के काल में कृषि-उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हुई।

तालिका 24—कृषि-क्षेत्र के लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ

मद	इकाई	लक्ष्य (1968-69)	वास्तविक उत्पादन (1968-69)	वास्तविक उत्पादन का लक्ष्य से प्रतिशत
खाद्यान्न	लाख टन	1,020	940	92
गन्ना (गुड़)	लाख टन	125	120	96
तिलहन	लाख टन	100	88	88
कपास	लाख गाँठ (प्रति गाँठ 180 किलो)	67	53	80
जूट	" "	69	31	45
रासायनिक खाद का उपयोग				
नाइट्रोजियस (N)	हजार टन	1,700	1,210	67
फास्फेटिक ( $P_2O_5$ )	हजार टन	650	380	60
पोटैशिक ( $K_2O$ )	हजार टन	450	170	35
सिंचित भूमि (सकल)	लाख एकड़	193	187	97
शक्ति के पर्याप्त स्रोत	हजार	954	1,088	114

यद्यपि कृषि-उत्पादन के लक्ष्यों की पूर्ति नहीं हो सकी परन्तु कृषि-उत्पादन में इन तीन वर्षों में पर्याप्त वृद्धि हुई। कृषि-उत्पादन का निर्देशांक जो सन् 1965-66 में 92.9 था (सन् 1960-61=100), सन् 1966-67 में 92.5, सन् 1967-68 में 113.2 तथा सन् 1968-69 में 111.6 हो गया। सन् 1967-68 वर्ष में कृषि-उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि होने के पश्चात् सन् 1968-69 में मानसून की प्रतिकूलता के कारण कृषि-उत्पादन में कमी हो गयी।

औद्योगिक विकास के कार्यक्रमों के अन्तर्गत कृषि-क्षेत्र में उपयोग में आने वाले औद्योगिक उत्पादों के उत्पादन में वृद्धि करने को विशेष महत्व दिया गया। घातु एवं मशीन-निर्माण उद्योग, औद्योगिक रसायन, खनिज तेल, कोयला, लोहा एवं इस्पात का ढालना, सीमेंट आदि पूंजीगत उद्योगों की उत्पादन-क्षमता बढ़ाने एवं उपलब्ध उत्पादन-क्षमता का पूर्णतम उपयोग करने हेतु औद्योगिक कार्यक्रम सम्मिलित किये गये। शक्कर, कपड़ा एवं मिट्टी के तेल के उत्पादन में वृद्धि करने का भी आयोजन किया गया।

तालिका 25—औद्योगिक उत्पादन के लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ

मह	इकाई	1968-69 का लक्ष्य	1968-69 का वास्तविक उत्पादन
निर्मित विद्युत क्षमता	लाख किलोवाट	152.2	142.9
इस्पात के बेलें	लाख टन	75	65
एल्युमीनियम	हजार टन	110	125.2
मशीनों के औजार	कराड़ रुपया	25	20
शक्कर	लाख टन	29	23
सीमेंट	लाख टन	125	119
कपड़ा (मिल का बना)	लाख मीटर	43,000	45,970
नाइट्रोजिनस खाद (N)	हजार टन	600	541
फास्फेटिक खाद ( $P_2O_5$ )	"	300	210

औद्योगिक उत्पादन की तालिका से ज्ञात होता है कि औद्योगिक उत्पादों के लक्ष्यों की पूर्णतम पूर्ति नहीं हो सकी। औद्योगिक उत्पादन का निर्देशांक सन् 1965-66 में 139.7 (सन् 1960-61=100) था जो सन् 1966-67 में 138.6, सन् 1967-68 में 147.4 और सन् 1968-69 में 157.9 हो गया। इस प्रकार सन् 1966-69 काल में औद्योगिक उत्पादन में 13% की वृद्धि हुई। सन् 1966-67 वर्ष तक औद्योगिक क्षेत्र माँग की कमी से पीड़ित रहा परन्तु सन् 1967-68 वर्ष से औद्योगिक क्षेत्र में पुनः प्राप्ति (Recovery) का शुभारम्भ हो गया और औद्योगिक उत्पादन में वृद्धि जारी हो गयी।

यातायात एवं मणार के क्षेत्र में सन् 1966-69 के काल में रेलों द्वारा ढोये जाने वाले सामान को 2,040 लाख टन तक बढ़ाने का लक्ष्य रखा गया। इस लक्ष्य की पूर्ति नहीं की जा सकी। सन् 1966-69 काल में पक्को सड़कों की लम्बाई में 38,000 किलोमीटर की वृद्धि हुई। ढोने वाले समुद्री जहाजों के G.R.T. में इस काल में 600 G.R.T. की वृद्धि हुई। स्कूलों में छात्रों की संख्या में 80 लाख की वृद्धि और अस्पतालों में उपलब्ध शैयाओं में 15,600 की वृद्धि हुई। इन तीन वार्षिक योजनाओं के अन्तर्गत परिवार नियोजन कार्यक्रम का विस्तार किया गया और ग्रामीण परिवार नियोजन केन्द्रों में 650 की वृद्धि हुई।

वास्तव में इन तीनों वार्षिक योजनाओं का लक्ष्य विकास को सुदृढ़ करना था जिससे अर्थ-व्यवस्था आगे के विकास के लिए तैयार हो सके। कृषि-क्षेत्र में पर्याप्त विकास होने के कारण अर्थ-व्यवस्था को सुदृढ़ आधार प्राप्त हुआ जिस पर चौथी योजना का सफल संचालन सम्भव हो सकता

था। औद्योगिक क्षेत्र भी पुनः प्राप्ति की ओर अग्रसर हो गया जिसके परिणामस्वरूप विदेशी व्यापार में सुधार करना सम्भव हो सकता था। सन् 1965-66 में आयात के परिमाण का निर्देशांक 154 (सन् 1958=100) था, जो सन् 1968-69 में घटकर 151 रह गया। दूसरी ओर, निर्यात के परिमाण का निर्देशांक सन् 1965-66 में 124 से घटकर सन् 1968-69 में 142 हो गया। इस प्रकार अर्थ-व्यवस्था ऐसे आधार पर पहुँच गयी, जहाँ विदेशी सहायता की कम उपलब्धि पर विकास का जारी रखा जा सकता था।

### राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय

सन् 1966-69 वर्षों में राष्ट्रीय आय 15,021 करोड़ रुपये (सन् 1965-66 में सन् 1960-61 के मूल्यों पर) से बढ़कर सन् 1968-69 में 17,057 करोड़ रुपये हो गयी अर्थात् तीन वर्षों की अवधि में राष्ट्रीय आय में केवल 13.6% की वृद्धि हुई जो स्थगित प्रस्तावित योजना की प्रगति-दर में कम है। दूसरी ओर इन तीनों वर्षों में प्रति व्यक्ति आय 309.8 (सन् 1965-66) से बढ़कर सन् 1968-69 में 324.6 हो गयी अर्थात् इस काल में प्रति व्यक्ति आय में 4.8% की वृद्धि हुई। सन् 1965-66 वर्ष में राष्ट्रीय वृत्त राष्ट्रीय आय की 10.9% थी, जो घटकर सन् 1966-67 में 9.0%, एवं सन् 1967-68 में 7.9% रह गयी। चालू मूल्यों के आधार पर सन् 1966-67 में शुद्ध आन्तरिक पूँजी-निर्माण राष्ट्रीय आय का 12.3% था जो सन् 1967-68 में घटकर 10.7% रह गया।

## 20

### चतुर्थ पंचवर्षीय योजना [ FOURTH FIVE YEAR PLAN ]

चतुर्थ पंचवर्षीय योजना (1969-74) के प्रस्तावित प्रारूप को राष्ट्रीय विकास परिषद् की 19-20 अप्रैल, 1969 की बैठकों में अन्तिम रूप दिया गया और 21 अप्रैल, 1969 को यह प्रारूप लोकसभा में प्रस्तुत किया गया। राष्ट्रीय विकास परिषद् की 21 मार्च, 1970 की सभा में चतुर्थ योजना के प्रारूप पर अन्तिम रूप से विचार किया गया और इस सभा द्वारा अनुमोदित परिवर्तनों एवं संशोधनों के आधार पर योजना-आयोग ने योजना का अन्तिम स्वरूप तैयार किया जिसको प्रधानमंत्री द्वारा 18 मई, 1970 को लोकसभा में प्रस्तुत किया गया। मार्च, 1971 के लोकसभा के मध्यावधि चुनाव के पश्चात् राजनीतिज्ञ चात्तावरण में अभूतपूर्व परिवर्तन हो गये। योजना-आयोग का पुनर्गठन कर दिया गया और योजना के कार्यक्रमों में समाजवादी लक्ष्यों की पूर्ति के लिए कुछ हेरफेर भी की गयी।

#### उद्देश्य

चतुर्थ योजना के प्रारूप को प्रकाशित करने से पूर्व योजना-आयोग ने इस योजना की नीतियों एवं कार्यक्रमों का दिशानिर्देश-पत्र मई, 1968 में प्रकाशित किया था। इस दिशानिर्देश-पत्र में यह अंकित किया गया था कि चतुर्थ योजना की नीतियों एवं कार्यक्रमों की तीन मुख्य उद्देश्यों के आधार पर निर्धारित किया जायेगा और ये उद्देश्य थे—(1) सुदृढ़ता के साथ आर्थिक प्रगति (2) आत्मनिर्भरता की ओर गयासम्भव तीव्र गति से अग्रसर होना तथा (3) क्षेत्रीय सन्तुलन।

(1) सुदृढ़ता के साथ आर्थिक प्रगति (Growth With Stability)—सुदृढ़ता के साथ आर्थिक प्रगति का तात्पर्य यह है कि प्रगति की सार्थक (Feasible) दर प्राप्त करने के लिए एने कार्यक्रम संचालित किये जायें जिनमें अर्थ-व्यवस्था में मुद्रा प्रसार और अधिक न हा और मूल्य-स्तर में असामान्य वृद्धि न हो। योजना-आयोग के अनुमानानुसार कृषि की सन् 1967-68 की प्रगति को देखते हुए कृषि-क्षेत्र के उत्पादन में 5% वार्षिक वृद्धि हाता सार्थक समझा गया। दूसरी ओर औद्योगिक क्षेत्र में 8% से 10% वार्षिक प्रगति होने का अनुमान लगाया गया। इन अनुमानों के आधार पर यह सम्भावना की गयी कि चतुर्थ योजनाकाल में अर्थ-व्यवस्था में 5% से 6% वार्षिक (घट-वृद्धि) आर्थिक प्रगति करना सम्भव होगा।

अर्थ-व्यवस्था में अस्थिरता कृषि-उत्पादों के मूल्यों में अत्यधिक उच्चावचान होने के कारण उत्पन्न होती है क्योंकि कृषि-उत्पादों का मूल्य-स्तर अन्य क्षेत्रों के उत्पादों एवं सेवाओं के मूल्य स्तर को नियन्त्रित करता है। इस अस्थिर परिस्थिति के निवारण के लिए अधिसग्रह (Buffer Stock) की स्थापना लगभग सभी महत्वपूर्ण कृषि-उत्पादों के लिए आवश्यक समझी गयी। इस सग्रह का उपयोग कृषि-उत्पादों के मूल्यों को स्थिर रखने में सहायक होता परन्तु यह सग्रह कृषि उत्पादन में तीव्र गति में वृद्धि करके ही निमित्त किये जा सकते थे। अधिसग्रह के निर्माण के लिए विकास-विनियोजन के अतिरिक्त अर्थ-साधनों की आवश्यकता थी और ये साधन केन्द्र एवं राज्य सरकारों को एकत्रित करने थे।

उपर्युक्त प्रगति के लक्ष्य तथा विदेशी सहायता को कम करने के उद्देश्य की पूर्ति के लिए चतुर्थ योजना में आन्तरिक वचन को राष्ट्रीय आय के 8% से बढ़ाकर 12% करना आवश्यक

समझा गया। इन अतिरिक्त साधनों की प्राप्ति सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों के अधिक कुशल कार्य-संचालन तथा मूल्य समायोजन से प्राप्त होने वाले लाभ, लघु बचत को प्रभावशाली बनाकर, विशेष-कर गामीण क्षेत्रों में तथा अतिरिक्त करारोपण द्वारा की जानी थी।

(2) आत्म-निर्भरता की ओर यथासम्भव तीव्र गति से अग्रसर होना (Move towards Self-Reliance as Speedily as Possible)—आत्म-निर्भरता प्राप्त करने हेतु वर्तमान शुद्ध विदेशी सहायता (अर्थात् ऋणों पर शोध्य व्याज तथा पुराने ऋणों के भुगतान की राशि को घटाने के बाद) चतुर्थ योजना के अन्तिम वर्ष तक वर्तमान स्तर का बाधा करने का प्रयत्न करना आवश्यक समझा गया। इस लक्ष्य की पूर्ति हेतु आयात को कम करने तथा निर्यात को बढ़ाने के लिए अधिक प्रयत्न करना आवश्यक समझा गया।

चतुर्थ योजना के प्रतिकूल वर्षों में अधिसंग्रह (Buffer Stock) की सहायता से परम्परागत निर्यातों को सामान्य स्तर पर बनाये रखने की व्यवस्था की गयी। निर्यात की वृद्धि में गैर-परम्परागत वस्तुओं का भाग अधिक करने हेतु उन चुनी हुई गैर-परम्परागत वस्तुओं की निर्यात-वृद्धि के लिए विशेष प्रयत्न किये जाने थे जिनका अधिक निर्यात दीर्घकाल तक बनाये रखा जा सके। दीर्घकालीन मार्ग वाली वस्तुओं में कच्चा लोहा, लोहा व इस्पात, इजीनियरिंग-उत्पाद तथा रसायन आदि सम्मिलित किये गये।

अर्थ व्यवस्था के विकास के साथ-साथ अलौह धातुओं, खनिज तेलों तथा रासायनिक खाद-सामग्रियों के आयात में वृद्धि होने की सम्भवना थी क्योंकि इन पदार्थों का उत्पादन प्राकृतिक साधनों की कमी के कारण देश में बढ़ाया नहीं जा सकता था। इसलिए अन्य वस्तुओं के आयात को न्यूनतम माना तब कम करना आवश्यक था। कृषि-उत्पादन से पर्याप्त वृद्धि होने के कारण पी. एल. 480 के अन्तर्गत कृषि-उत्पादों के आयात को तीन वर्षों में बिनकुल बन्द करने का प्रयत्न किया जाना था। रेशमदार कृषि-उत्पादों, कुछ अन्य प्रकार के इस्पात तथा यन्त्रों आदि के आयात में धीरे-धीरे कमी की जानी थी। योजना-आयोग के मोटे अनुमानानुसार हमें अपनी तत्कालीन शुद्ध विदेशी सहायता (अर्थात् प्रत्येक वर्ष में प्राप्त विदेशी सहायता में से देय व्याज तथा पुराने ऋणों की शोध्य किश्तें घटाने के बाद राशि) को चतुर्थ योजना के अन्त तक आधा करने लिए निर्यात में लगभग 7%, प्रति वर्ष की वृद्धि करना तथा आयात को न्यूनतम करना आवश्यक था।

विदेशी सहयोग तथा विदेशी तान्त्रिक ज्ञान के आयात को भी चतुर्थ योजना में कम करने का प्रयत्न किया जाना था। केवल उन्हीं क्षेत्रों में विदेशी सहयोग एवं तान्त्रिक ज्ञान का आयात स्वीकृत किया जाना था जिनमें आन्तरिक साधन उपलब्ध न हों। विदेशी सहयोग में उपभोक्ता-वस्तु-उद्योगों की स्थापना नहीं की जानी थी। केवल निर्यात के लिए उत्पन्न की जाने वाली उप-भोक्ता वस्तुओं के उद्योगों को विदेशी सहयोग में स्थापित करने की अनुमति दी जानी थी।

(3) क्षेत्रीय सन्तुलन (Regional Balance)—क्षेत्रीय असन्तुलन का प्रमुख कारण विकास हेतु आवश्यक सुविधाओं एवं सेवाओं का विषम वितरण होता है। इसी के फलस्वरूप विभिन्न राज्यों में ही असन्तुलित विकास नहीं हुआ है, प्रत्युत एक ही राज्य के विभिन्न क्षेत्रों में विकास में विषमता विद्यमान है। इस असन्तुलन को दूर करने के लिए सभी क्षेत्रों में विकास-सम्बन्धी सेवाओं एवं सुविधाओं का आयोजन किया जाना आवश्यक समझा गया। चतुर्थ योजना में प्रत्येक क्षेत्र में विद्यमान परिस्थितियों तथा उपलब्ध प्राकृतिक साधनों को ध्यान में रखकर पृथक्-पृथक् विकास-कार्यक्रम संचालित किये जाने थे।

चौथी योजना में मुदृढ़ता के साथ विकास (Growth with Stability) के साथ सामान्य नागरिक को अधिक एवं सामाजिक न्याय की व्यवस्था करना योजना का उल्लेखनीय लक्ष्य था। योजना में सामाजिक एवं आर्थिक क्षेत्र में ऐसे सम्यागत परिवर्तनों का आयोजन किया गया जिसमें विभाग की गति को मुदृढ़ता एवं न्यूनतम अनिश्चितताओं के अन्तर्गत तीव्र किया जा सके।

### व्यय एवं विनियोजन

योजना का कुल व्यय 24,882 करोड़ रुपये निर्धारित किया गया जो तृतीय योजना का कुल व्यय (10,400 करोड़ रुपये) से दुगुने से भी अधिक था। योजना के कुल व्यय में से 15,902 करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र के विकास-कार्यक्रमों के लिए और शेष 8,980 करोड़ रुपये निजी क्षेत्र के कार्यक्रमों के लिए निर्धारित किया गया। सरकारी क्षेत्र के निर्धारित व्यय में से 13,655 करोड़ रुपये विनियोजन हेतु और 2,247 करोड़ रुपये चालू व्यय के लिए आव्योजित था। सरकारी क्षेत्र के आव्योजित व्यय की राशि में से 8,090 करोड़ रुपये केन्द्रीय परियोजनाओं पर, 781 करोड़ रुपये केन्द्र द्वारा प्रतिपादित परियोजनाओं पर, 6,606 करोड़ रुपये राज्यों की परियोजनाओं पर और 425 करोड़ रुपये केन्द्र-प्रशासित क्षेत्रों की विकास-परियोजनाओं पर व्यय किया जाना था। केन्द्र द्वारा प्रतिपादित परियोजनाओं में मुख्य रूप से कृषि, स्वास्थ्य, परिवार-नियोजन एवं पिछड़ी जातियों के कल्याण से सम्बन्धित कार्यक्रम सम्मिलित किये जाने थे जो राज्यों की योजनाओं के पूरक के रूप में संचालित किये जाने थे। सरकारी एवं निजी क्षेत्र के विनियोजन की राशि याज्ञना-काल में 22,635 करोड़ रुपये होने का अनुमान था जो तृतीय योजना के कुल विनियोजन के दुगुने से भी अधिक थी। तृतीय योजना में कुल विनियोजन का 63% भाग सरकारी क्षेत्र में विनियोजित होने का अनुमान था जबकि चौथी योजना के कुल विनियोजन का 60.3% भाग सरकारी क्षेत्र की विकास-परियोजनाओं के लिए आव्योजित किया गया। इस प्रकार चौथी योजना में सरकारी क्षेत्र के महत्व को अधिक नहीं बढ़ाया गया है और इस योजना में विनियोजन का प्रकार लगभग तृतीय योजना के समान ही रहा गया।

योजना के व्यय एवं विनियोजन के आव्योजन का अध्ययन करने से ज्ञात होता है कि तृतीय योजना के समान इस योजना में भी कृषि एवं औद्योगिक क्षेत्र को लगभग समान महत्व दिया गया। कृषि-क्षेत्र विकास के लिए योजना के कुल व्यय का 21.8% भाग (17.4% कृषि + 4.4% सिंचाई) प्रत्यक्ष रूप से आव्योजित किया गया। दूसरी ओर, औद्योगिक क्षेत्र के विकास-कार्यक्रमों के लिए 21.4% भाग का प्रत्यक्ष आव्योजन किया गया। जहाँ तक ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास का सम्बन्ध है, इसका लाभ कृषि एवं औद्योगिक दोनों क्षेत्रों को ही प्राप्त होता है। ग्रामीण उद्योगों के विकास से कृषि-क्षेत्र को लाभ मिलता है और लघु उद्योगों के विकास का अधिकतर लाभ संगठित औद्योगिक क्षेत्र को प्राप्त होता है।

योजना-आयोग द्वारा चौथी योजना का मध्यावधि-मूल्यांकन किया गया जिसमें योजना के प्रथम तीन वर्षों की उपलब्धियों एवं असफलताओं के आधार पर योजना के नक्ष्यों में कुछ हेरफेर कर दी गयी जिससे मूलभूत मौलिक लक्ष्य उपलब्ध हो सके। योजना आयोग द्वारा गिरती हुई प्रगति-दर को रोकने एवं अर्थ-व्यवस्था को गतिशील करने के उद्देश्य से एक पाँच-वर्षी कार्यक्रम निर्धारित किया गया जिसके अन्तर्गत मूल्यों में स्थिरता लाना, आत्म-निर्भरता, अधिक उत्पादन, ऐसी वस्तुओं के उपभोग पर नियन्त्रण जो अनिवार्य न हो, वचत के संग्रहण को गतिशील करना तथा राज्यों द्वारा अधिक वित्तीय अनुशासन का पालन करना सम्मिलित थे। पाकिस्तान से युद्ध होने के कारण भी अर्थ-व्यवस्था को क्षति हुई और उसकी पूर्ति हेतु अतिरिक्त अर्थ-साधनों के संग्रह करने को विशेष महत्व दिया गया। योजना के विनियोजन के लक्ष्यानुसार होने की सम्भावना व्यक्त की गयी।

योजना के पाँच वर्षों का कुल वास्तविक व्यय 15,778.8 करोड़ रुपये हुआ जबकि पहले अनुमानों के अनुसार यह राशि 16,160 करोड़ रुपये सम्भावित थी। इस प्रकार योजना में सार्वजनिक क्षेत्र का कुल व्यय आव्योजित राशि 15,902 करोड़ रुपये से 381.8 करोड़ रुपये कम रही। याज्ञना का आव्योजित व्यय सन् 1968-69 के मूल्यों पर आधारित था जबकि वास्तविक व्यय प्रत्येक वर्ष के मूल्यों पर निकाले गये हैं। सन् 1969-70 में वास्तविक व्यय 2,209.9 करोड़ रुपये, सन् 1970-71 में 25,230.5 करोड़ रुपये, सन् 1971-72 में 3,130.3 करोड़ रुपये, सन् 1972-73 में 3,727.3



(करोड़ रुपये में)

तालिका 26—चतुर्थ योजना का व्यय एवं विनियोजन

मद	सरकारी क्षेत्र			निजी क्षेत्र			सरकारी एवं निजी क्षेत्र			सरकारी क्षेत्र का आयोजित व्यय	
	चालू व्यय (आयोजित)	विनियोजन (आयोजित)	विनियोजन (आयोजित)	विनियोजन (आयोजित)	कुल व्यय से प्रतिशत (आयोजित)	कुल व्यय (आयोजित)	कुल व्यय से प्रतिशत (आयोजित)	कुल व्यय (आयोजित)	कुल व्यय से प्रतिशत (आयोजित)	कुल व्यय से प्रतिशत (आयोजित)	कुल व्यय से प्रतिशत (आयोजित)
1 इंधन एवं सहायक क्षेत्र	610	2 118	1 600	3,718	4,328	17 4	2,320 4	2,728 2	2,320 4	2,728 2	2,728 2
2 सिंचाई एवं बाढ़-नियंत्रण	14	1 073	—	1,073	1 087	4 4	1,354 1	1,086 6	1,354 1	1,086 6	1,086 6
3 शक्ति	—	2 448	75	2 523	2,523	10 1	2,931 7	2,447 6	2,931 7	2,447 6	2,447 6
4 ग्रामीण एवं लघु उद्योग	107	186	560	746	853	3 4	242 6	293 1	242 6	293 1	293 1
5 उद्योग एवं खनिज	40	3 198	2,000	5,298	5,338	21 4	2,864 4	3,337 7	2,864 4	3,337 7	3,337 7
6 यातायात एवं संचार	40	3 297	920	4,117	4 157	16 7	3,080 4	3,237 3	3,080 4	3,237 3	3,237 3
7 शिक्षा	545	278	50	328	873	3 5	774 3	822 6	774 3	822 6	822 6
8 वैज्ञानिक शोध	45	95	—	95	140	0 6	130 8	140 3	130 8	140 3	140 3
9 स्वास्थ्य	303	132	—	132	435	1 7	335 5	435 5	335 5	435 5	435 5
10 परिवार-नियोजन	262	53	—	53	315	1 3	278 0	315 0	278 0	315 0	315 0
11 जलपूर्ति एवं स्वच्छता	2	404	—	404	406	1 6	458 9	407 3	458 9	407 3	407 3
12 नगरीय गृह-निर्माण एवं क्षेत्रीय विकास	2	235	2,175	2,410	2,412	9 7	270 2	237 0	270 2	237 0	237 0
13 पिछड़ी जातियों का कल्याण	142	—	—	—	142	0 6	164 6	142 4	164 6	142 4	142 4
14 समाज कल्याण	41	—	—	—	41	0 2	64 4	41 4	64 4	41 4	41 4
15 श्रम-कल्याण एवं दस्तकारों को प्रशिक्षण	20	20	—	20	40	0 2	31 1	39 9	31 1	39 9	39 9
16 अन्य कार्यक्रम	74	118	—	118	192	0 8	—	—	—	—	—
17 अर्द्धनिर्मित सामग्री (Inventions)	—	—	1,600	1 600	1 600	6 4	477 4	192 3	477 4	192 3	192 3
योग	2 247	13,655	8,980	22,635	24,882	100 0	15778 8	15902 2	15778 8	15902 2	15902 2

करोड़ रुपये और सन् 1973-74 में 3,727.3 करोड़ रुपये हुआ। यदि इन सभी वर्षों के व्यय को सन् 1968-69 के मूल्यों (थोक मूल्य निर्देशांक सन् 1961-62=100) पर आगणित किया जाय तो व्यय की राशि क्रमशः 2,130.2 करोड़ रुपये, 2,280 करोड़ रुपये, 2,748.1 करोड़ रुपये, 2,976.8 करोड़ रुपये एवं 2,724.2 करोड़ रुपये आती है। इस प्रकार सन् 1968-69 के मूल्यों पर योजना का सार्वजनिक क्षेत्र का व्यय 12,850 करोड़ रुपये आता है जो आयोजित व्यय का 80.8% है। कुल व्यय के आधार पर यह नतीजा निकाला जा सकता है कि योजना के मौद्रिक कार्यक्रमों को लक्ष्य के अनुसार संचालित नहीं किया जा सका। पाँचों वर्षों के व्यय का तुलनात्मक अध्ययन करने से ज्ञात होता है कि अन्य योजनाओं के समान चौथी योजना में भी योजना के प्रारम्भ के वर्षों का व्यय कम रहा जो अन्तिम वर्ष तक निरन्तर बढ़ता गया। सन् 1969-70 के व्यय की तुलना में सन् 1973-74 का व्यय लगभग 60% अधिक था। व्यय में इतना अधिक मौद्रिक अन्तर होने का प्रमुख कारण मूल्य-वृद्धि था परन्तु मूल्य-वृद्धि के प्रभाव के साथ साथ योजना के कार्यक्रमों पर पाँचों वर्षों में समान रूप से व्यय नहीं किया जा सका।

विभिन्न मंदों की आयोजित एवं वास्तविक व्ययों की राशियों की तुलना करने पर ज्ञात होता है कि कृषि, सिंचाई, शक्ति, उद्योग एवं खनिज, यातायात एवं संचार आदि सभी बड़ी-बड़ी मंदों पर आयोजित व्यय से कम राशि व्यय की गयी। यदि मूल्य-वृद्धि को ध्यान में रखें तो आयोजित एवं वास्तविक व्यय का अन्तर और भी अधिक हो जायेगा। इन सभी मंदों में आयोजित कार्यक्रमों का व्यय लक्ष्य के अनुसार नहीं किया जा सका जिसके परिणामस्वरूप विकास की गति लक्ष्य से कहीं कम रही।

### अर्थ-साधन

चतुर्थ योजना के अर्थ-साधनों का अनुमान लगाते समय पाँचवें वित्त आयोग के निर्णयों, 14 बड़े व्यापारिक बैंकों के राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप उनकी शाखाओं से होने वाली वृद्धि (विशेषकर ग्रामीण क्षेत्र में) द्वारा अर्थात् संचयन की गतिशीलता, जीवन बीमा निगम एवं कर्मचारी प्रोवीडेंट फण्ड की विनियोजन-नीति के परिवर्तनों तथा सार्वजनिक संस्थाओं (Public Authorities) की प्राप्तियों एवं व्ययों की तत्कालीन प्रवृत्ति को ध्यान में रखा गया। योजना के समस्त अर्थ-साधन 24,882 करोड़ रुपये अनुमानित थे, जिसमें में 15,902 करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र के कार्यक्रमों के लिए उपलब्ध होने का अनुमान लगाया गया। योजना में आन्तरिक साधनों पर अधिक निर्भर रहने को महत्वपूर्ण माना गया और सरकारी क्षेत्र के समस्त व्यय का 78% भाग अर्थात् 12,408 करोड़ रुपये बजट के साधनों में उपलब्ध होने का अनुमान था, जबकि तृतीय योजना में यह प्रतिशत 59% और तीन वार्षिक योजनाओं में 54% था। दूसरी ओर, योजना के साधनों का केवल 17% भाग विदेशी सहायता द्वारा उपलब्ध किया जाना था जबकि तृतीय योजना में 28% और तीन वार्षिक योजनाओं में 36% भाग विदेशी सहायता से प्राप्त किया गया। चौथी योजना में घाटे के अर्थ-प्रवर्धन पर निर्भरता को भी कम कर दिया गया। इस योजना में सरकारी क्षेत्र के व्यय का केवल 5% भाग घाटे के अर्थ-प्रवर्धन (Deficit Financing) द्वारा प्राप्त करने का अनुमान लगाया गया, जबकि तृतीय योजना के सरकारी क्षेत्र के व्यय का 13% भाग और तीन वार्षिक योजनाओं के व्यय का 10.6% भाग घाटे के अर्थ-प्रवर्धन से प्राप्त किया गया।

चौथी योजना के अर्थ साधनों का अनुमान लगाते समय दो लक्ष्यों को विशेष रूप से ध्यान में रखा गया—प्रथम, सुदृढ़ता के साथ प्रगति (Growth with Stability) और द्वितीय, प्रगति द्वारा आत्म निर्भरता की ओर अग्रसर होना। इन्हीं कारणों से घाटे के अर्थ-प्रवर्धन एवं विदेशी सहायता द्वारा अधिक अर्थ साधन प्राप्त करने का प्रयत्न नहीं किया गया।

यद्यपि मौद्रिक दृष्टिकोण से योजना के अर्थ साधनों की प्राप्ति सन्तोषजनक समझी जा सकती है परन्तु मूल्य-वृद्धि को देखते हुए वास्तविक साधनों की उपलब्धि योजनाकाल में लक्ष्य से कहीं कम रही।

तालिका 27—चौथी योजना के अर्थ-साधन

(करोड़ रुपये में)

मद	आयोजित राशि	वर्तमान अनुमान <sup>1</sup>
(क) बजट के साधन—		
1 चालू आय के अतिरिक्त	1,673	—236
2 सार्वजनिक व्यवसायों का अनुदान	2,029	1,135
3 रिजर्व बैंक के रोक्के गये लाभ	202	296
4 राज्य एवं केन्द्र सरकारों को प्राप्त विपणि ऋण	1,415	2,135
5 विनीय सस्त्राओं एवं खाद्य निगम को प्राप्त ऋण (FCI आदि)	405	177
6 लघु बचन	769	1,162
7 वार्षिकी जमा, अनिवार्य बचत आदि	—104	—98
8. राज्य प्राविधिक निधि	660	874
9. विविध पूंजीगत प्राप्तियाँ	1,685	1,455
10 अतिरिक्त साधन	3,198	4,280
11 जीवन बीमा निगम से ऋण एवं सार्वजनिक व्यवसायों को प्राप्त विपणि ऋण	506	833
बजट के साधनों का योग	12 438	12,013
(ख) विदेशी सहायता	2,614	2,087
(ग) हीनार्य-प्रबन्धन	850	2,060
योग	15 902	16 160

चालू आय का आधिक्य—इस साधन से सन् 1968-69 की कर की दरों के आधार पर 1 673 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया था परन्तु वास्तविक प्राप्ति ऋणान्तरक होगी क्योंकि योजनाकाल में गैर-योजना व्यय में तीव्र गति से वृद्धि हुई है। इस प्रकार इस शीर्षक में 1,902 करोड़ रुपये की हानि होने का अनुमान है।

सार्वजनिक क्षेत्र के व्यावसायिक अतिरिक्त—इनमें सन् 1968-69 की किराये-भाड़े की दरों के आधार पर 2,029 करोड़ रुपये प्राप्त करने का आराजन किया गया। परन्तु वास्तविक प्राप्ति 1,135 करोड़ रुपये ही अनुमानित है। रला से 265 करोड़ रुपये का अनुदान प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया था जबकि वर्तमान अनुमानानुसार रेलों का योगदान 165 करोड़ रुपये ऋणान्तरक होगा अर्थात् 430 करोड़ रुपये की कमी इस खान के साधनों में रही। इस कमी का प्रमुख कारण भाटे के यातायात में कमी, संचालन-व्यय में वृद्धि कर्मचारियों के पारिश्रमिक में वृद्धि तथा कोयला, विद्युत टैजल एवं अन्य सामग्रियों के मूल्य में वृद्धि होता है। दूसरी ओर खाक एवं तार विभाग में 225 करोड़ रुपये के स्थान पर 318 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुमान है। अन्य सार्वजनिक व्यवसायों से 1,280 करोड़ रुपये प्राप्त होने थे जबकि वास्तविक प्राप्ति 801 करोड़ रुपये ही होगी क्योंकि इन व्यवसायों विशेषकर इस्पात एवं उर्वरक उद्योगों में उत्पादन में पराप्त वृद्धि नहीं हो सकी है और संचालन-व्यय एवं मजदूरी में तेजी से वृद्धि हुई है।

जनश्रृण—14 बड़े बेतों के राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप बैंक-जमा में 7% प्रति वर्ष के स्थान पर 11% प्रति वर्ष की वृद्धि योजनाकाल में होने का अनुमान लगाया गया। योजनाकाल

1 पाँचवी योजना की रूपरेखा में दिद गये अनुमानों के आधार पर।

में लगभग 3,000 करोड़ रुपये की बैंक-जमा में वृद्धि होने का अनुमान था। यह वृद्धि नयी शाखाओं को खोलने एवं जमा आकर्षित करने की नीतियों के फलस्वरूप सम्भव हो सकती थी। राज्य एवं केन्द्र सरकारों को 1,415 करोड़ रुपये का शुद्ध ऋण विकास-कार्यक्रमों के लिए उपलब्ध होने का अनुमान लगाया गया। इसके अतिरिक्त वित्तीय सस्थाओं की जनता से 405 करोड़ रुपये और सार्वजनिक व्यवसायों को 258 करोड़ रुपये का जनऋण प्राप्त होने का अनुमान था। इस प्रकार जनऋण की वास्तविक राशि 2,078 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया। योजना के लिए 769 करोड़ रुपये की लघु बचत भी प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया। जीवन बीमा निगम द्वारा सार्वजनिक व्यवसायों को 148 करोड़ रुपये ऋण और राज्य सरकारों को 100 करोड़ रुपये के ऋण प्रदान किये जाते थे। इस प्रकार योजनाकाल में ऋण एवं जमा से कुल प्राप्त होने वाली राशि 3,095 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुमान था जो योजना के कुल व्यय का लगभग  $\frac{1}{3}$  भाग था। इसके साथ ही 1,685 करोड़ रुपये की अन्य पूंजीगत प्राप्तियों का अनुमान भी लगाया गया। हर एक सार्वजनिक व्यवसायों की आय के अतिरिक्त इस प्रकार 4,780 करोड़ रुपये प्राप्त करने का अनुमान लगाया गया। इतनी बड़ी राशि इस प्रकार जनता की ऐच्छिक बचत में प्राप्त करना जनसाधारण की आय, बचत करने की इच्छा एवं बचत एकत्रित करने वाली सस्थाओं के कुशल संचालन पर निर्भर थी।

जनऋण के अन्तर्गत 1,415 करोड़ रुपये के स्थान पर 2,135 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुमान है जिसमें से 1,567 करोड़ रुपये केन्द्र सरकार को और 568 करोड़ रुपये राज्य सरकार को प्राप्त होगा। इन शीर्षक में इस प्रकार आयोजित राशि की तुलना में  $1\frac{1}{2}$  गुनी राशि प्राप्त होने का अनुमान है। वित्तीय सस्थाओं आदि द्वारा योजनाकाल में 405 करोड़ रुपये जनता से ऋण के रूप में प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया परन्तु वास्तव में 177 करोड़ रुपये ही प्राप्त हो सकेंगे क्योंकि खाद्य निगम द्वारा कोई ऋण योजनाकाल में प्राप्त नहीं करने का अनुमान लगाया गया है। लघु बचत से 769 करोड़ रुपये के स्थान पर 1,162 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुमान है। राज्य प्रांवीडेण्ट फण्ड में भी आयोजित राशि से अधिक राशि जमा होने का अनुमान है क्योंकि कई राज्यों में अनिवार्य प्रांवीडेण्ट फण्ड में जमा करने के लिए आयोजन किये गये हैं। दूसरी ओर, पूंजीगत प्राप्तियों के अन्तर्गत 1,685 करोड़ रुपये के स्थान पर 1,455 करोड़ रुपये ही वास्तव में प्राप्त होने का अनुमान है। इस प्रकार हर एक सार्वजनिक व्यवसायों के आय के अतिरिक्त अन्य ऐच्छिक बचत के साधनों से 5,803 करोड़ रुपये प्राप्त होगा जिसमें से 98 करोड़ रुपये अनिवार्य जमा आदि के शोधन में उपयोग होगा और शेष 5,705 करोड़ रुपये जो कुल बजट के साधनों का लगभग 47% है, ऐच्छिक बचत से प्राप्त होने का अनुमान है।

**अतिरिक्त अर्थ-साधन**—चौथी योजना में 3,189 करोड़ रुपये अतिरिक्त अर्थ-साधनों से प्राप्त करने का आयोजन किया गया परन्तु वास्तविक प्राप्ति 4,280 करोड़ रुपये अनुमानित है। इस राशि में से 3,222 करोड़ रुपये केन्द्र सरकार द्वारा तथा 1,058 करोड़ रुपये राज्य सरकार द्वारा विकास के लिए एकत्रित किया गया। केन्द्र सरकार द्वारा कुल अतिरिक्त साधन 3,900 करोड़ रुपये के एकत्रित किये गये, जिसमें से 678 करोड़ रुपये राज्यों का अर्थ था। अतिरिक्त साधनों के स्रोतों में आय-कर, उत्पादन-शुल्क, सीमा शुल्क आदि थे। रेलों एवं डाक-तार विभागों ने अपनी दरों आदि में वृद्धि करके योजनाकाल में 415 करोड़ रुपये की अतिरिक्त राशि एकत्रित की। राज्य सरकारों के अतिरिक्त साधनों के स्रोतों में राज्य उत्पादन-कर, बिजली-कर तथा राज्य विद्युत-मण्डल की आय प्रमुख थे।

इस प्रकार बजट के साधनों से कुल मिलाकर 12,013 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया है जो आयोजित राशि 12,438 करोड़ रुपये से कम है। बजट के साधनों से योजना के कुल अनुमानित व्यय का लगभग 77% भाग उपलब्ध हुआ।

**विदेशी सहायता**—चौथे योजनाकाल में 9,730 करोड़ रुपये का आयात अनुमानित था, जिसमें 7,840 करोड़ रुपये का निर्वहण-सम्बन्धी आयात का लक्ष्य रखा गया था। 1,300 करोड़ रुपये सयन्त्र आदि के आयात के लिए आवश्यक था जिससे चुने हुए औद्योगिक क्षेत्रों की उत्पादन-क्षमता में वृद्धि की जा सके। शेष 590 करोड़ रुपये का आयात खाद्यान्नों के लिए निर्धारित किया गया। आयात के अतिरिक्त 140 करोड़ रुपये के विदेशी विनिमय की आवश्यकता योजनाकाल में अद्रुश्य व्यवहारों के सम्बन्ध में अनुमानित थी। चतुर्थ योजनाकाल में विदेशी ऋण के भुगतान एवं व्याज के सम्बन्ध में 2,280 करोड़ रुपये की आवश्यकता का अनुमान था और 280 करोड़ रुपये अन्तर्राष्ट्रीय मुद्राकोष की भुगतान हेतु विदेशी विनिमय की आवश्यकता होने का अनुमान था।

विदेशी ऋण एवं उसके व्याज के भुगतान की राशि को छोड़कर योजनाकाल में 10,150 करोड़ रुपये के विदेशी विनिमय की आवश्यकता होने का अनुमान लगाया गया। यह राशि निर्यात एवं विदेशी सहायता द्वारा प्राप्त की जानी थी। योजनाकाल में 4,130 करोड़ रुपये की सकल विदेशी सहायता की आवश्यकता का अनुमान था और शेष विदेशी विनिमय की आवश्यकता (8,300 करोड़ रुपये) की पूर्ति निर्यात द्वारा की जानी थी। इस पूर्ति के लिए निर्यात को 1,360 करोड़ रुपये (सन् 1968-69 वर्ष में) में बढ़ाकर सन् 1973-74 तक 1,900 करोड़ रुपये तक करना था अर्थात् निर्यात में 7% चक्रवृद्धि वार्षिक वृद्धि करने की आवश्यकता थी। निर्यात सर्वाङ्ग हेतु मस्यनीय व्यवस्था एवं नीतियों में सुधार करना आवश्यक था। चौथे योजनाकाल में निर्यात सन् 1968-69 में 1,358 करोड़ रुपये में बढ़कर सन् 1973-74 में 2,523 करोड़ रुपये हो गये। योजनाकाल का निर्यात का लक्ष्य 8,300 करोड़ रुपये था जबकि वास्तविक निर्यात 9,050 करोड़ रुपये हुआ। योजनाकाल की निर्यात-वृद्धि की दर 13% प्रति वर्ष रही जो लक्ष्य (7%) से कहीं अधिक है। परन्तु दूसरी ओर खनिज तेल, उर्वरक एवं खाद्यान्नों के मूल्यों में वृद्धि होने के कारण आयात में भी तेजी से वृद्धि हुई और आयात योजना की अनुमानित राशि 9,730 करोड़ रुपये के स्थान पर 9,863 करोड़ रुपये का हुआ। इस प्रकार योजनाकाल में विदेशी व्यापार में 813 करोड़ रुपये का प्रतिकूल शेष रहा जो अनुमान 1,230 करोड़ रुपये में काफी कम है। योजनाकाल में 4,147 करोड़ रुपये की सकल विदेशी सहायता प्राप्त हुई। 2,445 करोड़ रुपये ऋणसेवा-व्यय योजनाकाल में हुआ। इस प्रकार विदेशी सहायता से प्रस्तावित राशि की तुलना में बहुत कम राशि विकास-कार्यक्रमों के लिए उपलब्ध हुई।

**घाटे का अर्थ-प्रबन्धन**—योजना में घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की राशि 850 करोड़ रुपये निर्धारित की गयी जो योजना के सरकारी क्षेत्र के व्यय की केवल 5% थी। परन्तु योजनाकाल में बजट के साधनों में पर्याप्त राशि एकत्रित न होने के कारण घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की राशि वर्ष प्रति वर्ष बढ़ती गयी। सन् 1969-70 में घाटे का अर्थ-प्रबन्धन 43 करोड़ रुपये था जो सन् 1970-71 में 842 करोड़ रुपये, सन् 1971-72 में 738 करोड़ रुपये, सन् 1972-73 में 852 करोड़ रुपये और सन् 1973-74 में 543 करोड़ रुपये रहा। घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की राशि आयोजित राशि के दुगुने से भी अधिक रही। योजनाकाल में बंगला देश के शरणार्थियों की सहायता देने, सुरक्षा-व्यय में वृद्धि होने, प्राकृतिक कठिनाइयों के उदय होने खाद्य-अनुदान देने, बंगला देश की सहायता देने तथा तृतीय वेतन आयोग की सिफारिशों को लागू करने के कारण ही घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की राशि इतनी अधिक रही है। योजनाकाल में घाटे का अर्थ-प्रबन्धन 2,600 करोड़ रुपये रहा जो सरकारी क्षेत्र में कुल व्यय का लगभग 16% रहा।

**निजी क्षेत्र के अर्थ-साधन**—निजी क्षेत्र के सम्बन्ध में अर्थ-साधनों के ठीक-ठीक अनुमान उपलब्ध नहीं थे। सामान्य अनुमानानुसार निजी क्षेत्र में 14,160 करोड़ रुपये की वचत उदय होने का अनुमान था जिसमें 12,210 करोड़ रुपये परिवारों एवं सहकारी क्षेत्र द्वारा और शेष 1,950 करोड़ रुपये समामेलित क्षेत्र द्वारा एकत्रित किया जाना था। निजी क्षेत्र की इस वचत में से केन्द्र एवं राज्य सरकारें 5,210 करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र के लिए प्राप्त कर लेगी, ऐसा अनुमान था और 8,950 करोड़ रुपये निजी क्षेत्र के विकास-कार्यक्रमों के लिए उपलब्ध होता था। इससे

अतिरिक्त लगभग 30 करोड़ रुपये विदेशी सहायता से निजी क्षेत्र को उपलब्ध होना था। इस प्रकार निजी क्षेत्र में 8,980 करोड़ रुपये के साधन विकास के लिए उपलब्ध होने थे।

### लक्ष्य, कार्यक्रम एवं उपलब्धियाँ

#### राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय

चतुर्थ योजनाकाल की प्रगति की दर 5.5% प्रति वर्ष निर्धारित की गयी। कृषि के उत्पादन में 5% प्रति वर्ष तथा औद्योगिक उत्पादन में 8 से 10% प्रति वर्ष की वृद्धि का लक्ष्य रखा गया। निर्यात में 7%, गैर-खाद्यान्न आयात में 5.5% तथा जन-उपभोग-व्यय में 5.3% वार्षिक वृद्धि का अनुमान लगाया गया। राष्ट्रीय आय (सन् 1968-69 के मूल्यों पर) 28,478 करोड़ रुपये सन् 1968-69 में होने का अनुमान था जो सन् 1973-74 तक 38,300 करोड़ रुपये होने का अनुमान लगाया गया था। इसी प्रकार प्रति व्यक्ति आय 554 रुपये (सन् 1968-69 में) से बढ़कर सन् 1973-74 में 613 रुपये होने का अनुमान लगाया गया था। योजना-आयोग के अनुमानानुसार, अर्थ-व्यवस्था में वृद्धि की औसत दर सन् 1968-69 में 8.8% से बढ़कर सन् 1973-74 में 13.2% हो जानी थी और यह दर सन् 1980-81 तक 18% तक करने का लक्ष्य रखा गया।

चौथे योजनाकाल में राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय की प्रगति निम्न प्रकार हुई

#### तालिका 28—चौथी योजना में राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय

वर्ष	राष्ट्रीय आय (करोड़ रु)		प्रति व्यक्ति आय (रु)		निर्देशांक (1960-61=100)	
	चालू मूल्यों पर	1960-61 के मूल्यों पर	चालू मूल्यों पर	1960-61 के मूल्यों पर	राष्ट्रीय आय	प्रति व्यक्ति आय
1968-69	28,247	17,057	548.8	324.6	128.3	106.0
1969-70	31,607	17,955	597.4	341.1	135.1	111.4
1970-71	34,217	18,885	633.1	349.0	143.5	115.1
1971-72	36,017	19,201	589.0	350.8	145.5	114.0
1972-73	39,187	19,130	683	337	144.2	110.4
1973-74	49,290	19,724	850	340	148.7	111.3

चौथी योजना में राष्ट्रीय आय में 15.6% और प्रति व्यक्ति आय में 4.7% की वृद्धि हुई जबकि सन् 1960-61 के मूल्यों को आधार माना जाय। यदि सन् 1968-69<sup>1</sup> के मूल्यों के आधार पर देखे तो योजनाकाल में राष्ट्रीय आय में 14.6% और प्रति व्यक्ति आय में 1.2% की वृद्धि हुई। इस आधार पर हम यह कह सकते हैं कि योजना के लक्ष्यों की पूर्ति नहीं हो सकी और राष्ट्रीय आय वृद्धि का लक्ष्य 5.5% प्रति वर्ष के स्तर पर योजनाकाल में केवल 3% प्रति वर्ष की वृद्धि हुई। योजनाकाल में पर्याप्त प्रगति न होने के प्रमुख कारण सन् 1971-72 एवं सन् 1972-73 में जलवायु का प्रतिकूल होना, शक्ति की पर्याप्त उपलब्धि न होना, यातायात में कठिनाई होना, पाकिस्तान से मुद्रा एवं बगला देश को सहायता देना था।

#### कृषि

कृषि-क्षेत्र के विकास-कार्यक्रमों के दो प्रमुख उद्देश्य थे—प्रथम, कृषि-उत्पादन में अगले दशक में निरन्तर 5% वार्षिक वृद्धि के लिए आवश्यक परिस्थितियाँ उत्पन्न करना, और द्वितीय, ग्रामीण

1 सन् 1968-69 की तुलना में सन् 1973-74 में थोक मूल्य निर्देशांक 53.6% अधिक था। इसको आधार मानकर सन् 1973-74 की राष्ट्रीय आय 49,290 करोड़ रुपये को सन् 1968-69 के मूल्यों पर बदला गया तो 32,090 करोड़ रुपये की राशि आती है। इस प्रकार प्रति व्यक्ति आय की राशि सन् 1968-69 के मूल्यों पर 555 रुपये आती है।

जनसंख्या का अधिकाधिक भाग जिसमें छोटे कृषक, शुष्क क्षेत्रों के कृषक तथा कृषि-श्रमिक सम्मिलित थे विकास-कार्यक्रमों में सक्रिय भाग लेकर उनका लाभ प्राप्त कर सके। इन दो उद्देश्यों की पूर्ति हेतु कृषि के विकास-कार्यक्रमों को दो वर्गों में विभक्त किया गया—उत्पादन को अधिकतम करने वाले कार्यक्रम एवं कृषि-क्षेत्र की विपन्नताओं एवं वसन्तुलनों को सुधारने वाले कार्यक्रम। कृषि-उत्पादन के लक्ष्य निम्न प्रकार थे

तालिका 29—चतुर्थ योजना में कृषि के लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ

सद	इकाई	1968-69 का उत्पादन	चतुर्थ योजना का लक्ष्य (1973-74)	1973-74 में उपलब्धि
खाद्यान्न	लाख टन	940	1,290	1,047
जूट	लाख गाँठ	31	74	56
कपास	लाख गाँठ	53	80	63.1
निलहन	लाख टन	88	105	94
गन्ना (गुट)	लाख टन	120	150	144
अधिक उपज वाले बीजों का क्षेत्र	लाख हेक्टेयर	92	250	258
गमानित खाद का उपभोग				
नाइट्रोजेन खाद (N)	हजार टन	1,145	3,200	2,800
फॉस्फेटिक खाद ( $P_2O_5$ )	हजार टन	391	1,400	650
पोटैशिक खाद ( $K_2O$ )	हजार टन	160	900	370
पौध-सुरक्षा (क्षेत्र)	लाख हेक्टेयर	400	800	640
बटो एवं मध्यम क्षेत्रों की परि-योजनाओं द्वारा सिंचित भूमि	लाख हेक्टेयर	170	208	196
छोटी परियोजनाओं द्वारा सिंचित भूमि	लाख हेक्टेयर	190	222	231

चौथी योजना में कृषि-उत्पादन में वृद्धि करने हेतु गहन खेती को ही अधिक महत्व दिया गया क्योंकि भूमि के परिमाण में विशेष वृद्धि करना सम्भव नहीं था। गहन कृषि के सम्बन्ध में निम्नलिखित व्यवस्थाएँ सम्मिलित की गयी

(1) मिर्चाई की सुविधाओं का विस्तृत उपभोग तथा भूमि पर एवं भूमि के अन्दर की जल-पूर्ति का अधिकतम उपयोग। मिर्चाई की वर्तमान सुविधाओं का विशेष कार्यक्रमों के अन्तर्गत गहन फसल प्राप्त करने हेतु उपयोग।

(2) गन्नायनिक खादों, पौध-सुरक्षा सम्बन्धी सामग्री कृषि-यन्त्रों एवं माल की उपलब्धि में विस्तार।

(3) अनाजों के अधिक उपज देने वाले बीजों का उपयोग कर उत्पादन बढ़ाने की सम्भावनाओं का पूर्णतम पोषण।

(4) चने हुए उपयुक्त क्षेत्रों में व्यापारिक फसलों के उत्पादन-स्तर को बढ़ाने के लिए गहन प्रयास।

(5) कृषि-विश्वन-पद्धति में सुधार करके उत्पादकों के हितों की सुरक्षा करना तथा मुख्य कृषि-फसलों के न्यूनतम मूल्य का अन्वेषण।

गहन कृषि के सम्बन्ध में चतुर्थ योजना के लक्ष्य आगे दो गयी तालिकानुसार थे।

कृषि उत्पादन में वृद्धि करने हेतु कृषि के लिए उपयोग की जाने वाली भूमि में योजनाकाल में केवल 10 लाख हेक्टेयर की वृद्धि होने का अनुमान था क्योंकि देश में कुल उपलब्ध कृषि-योग्य भूमि 1,750 लाख हेक्टेयर का लगभग 85% मात्र कृषि के लिए उपयोग हो रहा था। ऐसी परिस्थिति में कृषि-उत्पादन में वृद्धि गहन कृषि पर निर्भर थी। गहन कृषि के विभिन्न कार्यक्रम निम्नांकित तालिका 30 के अनुसार विस्तृत करने का लक्ष्य रखा गया।

तालिका 30—गहन कृषि का कार्यक्रम

कार्यक्रम	अतिरिक्त लक्ष्य (लाख हेक्टेयर)
1 अधिक उपज वाले धात	158
2 बहुकस्त-नामंजम	90
3 भूमि-संरक्षण (Soil Conservation)	56
4 भूमि को कृषि-योग्य बनाना	10
5 बड़ी एवं मध्यम सिंचाई-परियोजनाओं की सुविधाओं का उपयोग	42
6 लघु सिंचाई-परियोजनाओं की सुविधा का उपयोग	72

योजना में कृषि-विकास कार्यक्रमों के लिए 2,728 करोड़ रुपये का आयोजन किया गया जिसमें से 1,426 करोड़ रुपये की लागत के कार्यक्रम राज्य सरकारों द्वारा संचालित किये जाने थे। इसके अतिरिक्त कृषि-क्षेत्र में अन्य स्रोतों से 950 करोड़ रुपये का वित्त प्रवाहित होने का अनुमान था।

प्राचीण क्षेत्रों के कुल परिवारों में 42% लघु कृषक (जिनके पास दो हेक्टेयर से कम भूमि थी) और 24% कृषि-श्रमिक (जो अपनी आधी से अधिक आय के लिए मजदूरी पर निर्भर रहते थे) थे। इन लघु-कृषकों एवं कृषि मजदूरों की स्थिति में सुधार करने हेतु लघु सिंचाई-परियोजनाओं पर अधिक विनियोजन की व्यवस्था की गयी। सरकारी संस्थाओं को ऋण प्रदान करने की नीतियों में इस प्रकार परिवर्तन किये गये कि लघु कृषक को इसका लाभ प्राप्त हो सके। 45 चुने हुए जिलों में लघु कृषक विकास एजेंसी की स्थापना की गयी जिसमें लघु कृषकों को विशिष्ट परि-मोजनाओं हेतु आवश्यक सहायता प्रदान की गयी। देश के 40 जिलों में विभिन्न परियोजनाओं द्वारा लघु-कृषकों एवं कृषि-श्रमिकों को सहायक एवं पूरक रोजगार के अवसर प्रदान करने की व्यवस्था की गयी। योजना में लघु-कृषकों एवं कृषि-श्रमिकों की सहायता में 115 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गयी।

कृषि-क्षेत्र की उपलब्धियाँ—चौथी योजना में कृषि-क्षेत्र का विकास लक्ष्यों के अनुरूप नहीं हो सका। कृषि-क्षेत्र के उत्पादन की तालिका से सात होता है कि कृषि के लगभग प्रत्येक क्षेत्र में उत्पादन लक्ष्य से कम ही रहा। योजना में कृषि-क्षेत्र की प्रगति की दर 5% प्रति वर्ष निर्धारित की गयी थी परन्तु सन् 1969-70 एवं सन् 1970-71 में इस लक्ष्य से भी अधिक कृषि-उत्पादन में वृद्धि हुई। इन दो वर्षों में कृषि-उत्पादन में क्रमशः 6.7% और 7.3% की वृद्धि हुई। परन्तु सन् 1971-72 में उत्तर प्रदेश, महाराष्ट्र, आन्ध्र प्रदेश, राजस्थान एवं उड़ीसा में सूखा पड़ने के कारण कृषि उत्पादन में 0.4% की कमी हुई। सन् 1972-73 में भी बिहार, राजस्थान एवं महाराष्ट्र में सूखा पड़ने के कारण कृषि-उत्पादन सन् 1971-72 की तुलना में 8.0% कम रहा। सन् 1973-74 वर्ष में मानसून अधिक अनुकूल रहा और कृषि-उत्पादन में कुछ सुधार हुआ और इस वर्ष में कृषि-उत्पादन गत वर्ष की तुलना में 10.7% अधिक रहा। इस प्रकार चौथी योजना में कृषि-उत्पादन की प्रगति की दर 3% प्रति वर्ष रही। कृषि-उत्पादन का निर्विशाल सन् 1968-69



में 114.8 था (आधार सन् 1961-62 में समाप्त होने वाले तीन वर्ष=100) जो सन् 1969-70 में बढ़कर 122.5 मन् 1970-71 में 131.4, सन् 1971-72 में 130.4, सन् 1972-73 में 118.5 और सन् 1973-74 में 132 हो गया। चतुर्थ योजनाकाल में खाद्यान्नों के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि नहीं हुई। योजना में सन् 1973-74 वर्ष के लिए 1,290 लाख टन के खाद्यान्न का लक्ष्य रखा गया था परन्तु सन् 1973-74 का वास्तविक उत्पादन 1,047 लाख टन हुआ जो सन् 1972-73 के खाद्यान्नों के उत्पादन से 7.9% अधिक था परन्तु चौथी योजना के लक्ष्य से 243 लाख टन कम रहा। इस प्रकार सन् 1973-74 वर्ष का उत्पादन सन् 1970-71 एवं सन् 1971-72 वर्ष के स्तर तक नहीं हो पाया। चौथी योजना में खाद्यान्नों के उत्पादन में 310 लाख टन की वृद्धि करने का लक्ष्य रखा गया था जिसमें से 210 लाख टन की वृद्धि विपुल उत्पादन वाले बीजों के क्षेत्र को 92 लाख हेक्टेयर (सन् 1968-69) से बढ़ाकर 250 लाख हेक्टेयर करके तथा 100 लाख टन की वृद्धि बहुफसल-कार्यक्रम, सिंचाई-सुविधाओं में वृद्धि, भूमि-संरक्षण आदि के द्वारा करने का लक्ष्य रखा गया था। विपुल उपज वाले बीजों का उपयोग लक्ष्य के अनुसार सन् 1973-74 में 258 लाख हेक्टेयर भूमि में हुआ परन्तु उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि न होने के निम्नलिखित कारण रहे

(1) विपुल उपज वाले बीज चावल, मक्का और ज्वार के उत्पादन हेतु अधिकतर क्षेत्रों में सफल नहीं रहे।

(2) कृषकों द्वारा विपुल उपज की समस्त प्रविधि का पूर्णरूपेण उपयोग नहीं किया गया, विशेषकर उर्वरकों का पर्याप्त एवं वैज्ञानिक उपयोग नहीं किया गया।

(3) सिंचाई की उपलब्ध सुविधाओं का पूर्णतम उपयोग नहीं किया गया।

(4) विपुल उपज के बीजों का लाभ गेहूँ की फसल के लिए पंजाब, हरियाणा और पश्चिमी उत्तर प्रदेश में जितना मिला उतना अन्य क्षेत्रों में सफल नहीं रहा।

(5) जलमग्न एवं निचली भूमियों के लिए खरीफ की फसल हेतु विपुल उपज के बीज उपलब्ध नहीं थे।

(6) कृषि आदायो विशेषकर उर्वरक, शक्ति एवं खनिज तेल के उत्पादों की पूर्ति पर्याप्त न रहने के कारण खाद्यान्नों के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि सम्भव नहीं हो सकी।

(7) खाद्यान्नों के सम्बन्ध में सरकार की अनिवार्य सखी की नीति ने कृषकों को हतोत्साहित किया और वे अन्य गैर-खाद्यान्न फसलों की ओर आकर्षित हुए।

(8) कृषि-भूमि-सीमांकन के भय से बड़े कृषकों द्वारा भूमि-सुधार के कार्यक्रमों को स्थगित कर दिया गया जिसका प्रतिकूल प्रभाव कृषि-उत्पादन पर पड़ा।

### सिंचाई एवं शक्ति

देश की 1,750 लाख हेक्टेयर कृषि-योग्य भूमि में से चौथी योजना के अन्त तक 1,420 लाख हेक्टेयर भूमि में खेती की जाने लगी। भूमि के ऊपर एवं अन्दर के जल के साधनों से 1,070 लाख हेक्टेयर भूमि में सिंचाई की जा सकती है। चौथी योजना में सिंचाई के साधनों का विस्तार 375 लाख हेक्टेयर भूमि से बढ़ाकर 455 लाख हेक्टेयर भूमि पर करने का लक्ष्य रखा गया था अर्थात् योजनाकाल में 80 लाख हेक्टेयर भूमि की सिंचाई की अतिरिक्त क्षमता उत्पन्न की जानी थी परन्तु वास्तव में 78 लाख हेक्टेयर भूमि के लिए अतिरिक्त सिंचाई-सुविधाओं का विस्तार किया गया और योजना के अन्त में 449 लाख हेक्टेयर भूमि के लिए सिंचाई-सुविधाएँ उपलब्ध हो गयीं। बड़ी एवं मध्यम श्रेणी की सिंचाई-परियोजनाओं से 48 लाख हेक्टेयर भूमि और लघु परियोजनाओं से 32 लाख हेक्टेयर भूमि के लिए सिंचाई सुविधाएँ उत्पन्न करने का लक्ष्य था जबकि वास्तव में भ्रमण 33 एवं 45 लाख हेक्टेयर भूमि के लिए सिंचाई-सुविधाएँ योजनाकाल में उत्पन्न की गयीं।

चतुर्थ योजना में विद्युत-उत्पादन-क्षमता को 143.0 लाख किलोवाट (सन् 1968-69) से

बढ़ाकर 223 0 लाख किलोवाट करने का लक्ष्य रखा गया। योजनाकाल में बड़ी जलविद्युत-परि-योजनाओं में व्यास, यमुना, रामगंगा, उकाई, शरावती, इडलीकी वालीमेला द्वारा शक्ति का उत्पादन योजनाकाल में प्रारम्भ हुआ। सन्तालदीह, कोठामुन्डम, नालिक, कोराडी तथा धुवारन के यमल स्टेशनो द्वारा भी शक्ति-उत्पादन प्रारम्भ किया गया। योजनाकाल में क्षेत्रीय शक्ति-परियोजनाओं को इस प्रकार जोड़ने का प्रस्ताव था कि सम्पूर्ण भारत को एक ग्रिड (Grid) में सम्बद्ध किया जा सके। योजनाकाल में 93 लाख किलोवाट अतिरिक्त क्षमता के लक्ष्य के विरुद्ध 46 लाख किलोवाट क्षमता का ही निर्माण किया जा सका और इस प्रकार योजना के अन्त में देश की कुल क्षमता 189 लाख किलोवाट हो गयी।

### ग्रामीण एवं लघु उद्योग

चतुर्थ योजना के लघु एवं ग्रामीण उद्योगों से सम्बन्धित विकास-कार्यक्रमों का प्रमुख उद्देश्य यह रखा गया कि लघु उद्योगों में उत्पादन-तान्त्रिकताओं में निरन्तर सुधार किया जा सके और ये उद्योग अपने पैरों पर खड़े होने के योग्य हो जायें। इसके अतिरिक्त लघु एवं ग्रामीण उद्योगों के विकास द्वारा औद्योगिक कार्यक्रमों का विकेंद्रीकरण एवं उद्योगों के छितराव (Dispersal) की व्यवस्था की जाती थी। औद्योगिक लाइसेंसिंग व्यवस्था द्वारा लघु उद्योगों को बड़े उद्योगों के साथ होने वाली प्रतिस्पर्धा से सुरक्षा प्रदान नहीं की जा सकी थी और न ही बड़े नगरो में उद्योगों की स्थापना को ही रोका जा सका था। इसी कारण चौथी योजना में बहुत से उद्योगों को लाइसेंस से मुक्त (Delicensing) किया जाना था। ऐसी परिस्थितियों में उद्योगों के छितराव के लिए कुछ प्रत्यक्ष (Positive) कार्यवाहियाँ, जैसे साख मुविधाओं की ढीली शर्तें, न्यून पूति वाले कच्चे मालों की पर्याप्त उपलब्धि, तान्त्रिक सहायता का आयोजन, अच्छे औजारों की व्यवस्था, करो में छूट, भेदात्मक उत्पादन-कर आदि से की जानी थी। इसके अतिरिक्त लघु एवं परम्परागत उद्योगों को अनुचित प्रतिस्पर्धा से सुरक्षा प्रदान करने के लिए वर्तमान उत्पादन-सम्बन्धी प्रतिबन्धी (Reservations) को जारी रखा जाना था तथा उनमें आवश्यकतानुसार परिवर्तन एवं सुधार किया जाना था। लघु एवं ग्रामीण उद्योगों का सगठन सहकारी सस्थाओं के अन्तर्गत, जहाँ तक उपयुक्त हो, किया जाना था। चौथी योजना में ग्रामीण एवं लघु उद्योगों में सरकारी क्षेत्र में 290 करोड़ रुपये व्यय किया जाना था जबकि वास्तविक व्यय 250 करोड़ रुपये अनुमानित है। इसके अतिरिक्त लगभग 560 करोड़ रुपये निजी क्षेत्र द्वारा ग्रामीण एवं लघु उद्योगों में योजनाकाल में विनियोजित किये जाने का अनुमान है। योजनाकाल में मृत्ती कण्डे (हाथकरघा, शक्तिकरघा एवं खादी) का उत्पादन 35,840 लाख मीटर से बढ़कर सन् 1973-74 में 36,500 लाख मीटर हो गया जो चौथी योजना के लक्ष्य 42,500 लाख मीटर का 86% था।

### उद्योग एवं खनिज

चतुर्थ योजना में सम्मिलित औद्योगिक विकास-विनियोजन के निम्नलिखित तीन मुख्य उद्देश्य थे

- (1) उन परियोजनाओं के विनियोजन को पूर्ण करना जिनके लिए स्वीकृति दी जा चुकी थी।
  - (2) वर्तमान उत्पादन क्षमताओं को इस स्तर तक उन उद्योगों में बढ़ाना जिनके द्वारा अनिवार्यताओं की वस्तुओं की बड़ी हुई मांग की पूर्ति हो सके, आयात प्रतिस्थापन सम्बन्धी वस्तुओं का उत्पादन पर्याप्त मात्रा में हो सके तथा निर्यात सब्सिडी के लिए पर्याप्त वस्तुएँ उपलब्ध हो सकें।
  - (3) आन्तरिक विकास एवं सुविधाओं का लाभ उठाकर नवीन उद्योगों अथवा उद्योगों के विस्तार के लिए नवीन आधार की स्थापना करना।
- औद्योगिक विकास के कार्यक्रमों द्वारा औद्योगिक संरचना के असन्तुलनों को दूर करने तथा वर्तमान उत्पादन-क्षमता का अधिकतम उपयोग करने का प्रयत्न किया जाना था।

चतुर्थ योजना में केन्द्रीय सरकार ने औद्योगिक विनियोजन के अन्तर्गत पिछली योजना से चालू कार्यक्रमों को पूर्ण करने का व्यय, स्वीकृत परियोजनाओं का व्यय, रासायनिक खाद एवं कृषि-सम्बन्धी सामग्रियों एवं कच्चे माल की पूर्ति से सम्बन्धित उद्योगों का व्यय तथा पांचवी योजना की अग्रिम कार्यवाहियों का व्यय सम्मिलित किया गया। वर्तमान सरकारी क्षेत्र के बड़े व्यवसायों की उत्पादन-क्षमता का पूर्ण उपयोग करने तथा इन व्यवसायों को अधिक लाभप्रद बनाने के लिए इनको वस्तुओं के लिए विदेशी बाजारों की खोज की जानी थी। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए विपणि-सवर्द्धन एवं विपणि-साधन आवश्यक था और स्थगित भुगतान पर निर्यात की व्यवस्था के लिए आवश्यक वित्तीय साधनों का आयोजन करना आवश्यक था।

केवल उन उद्योगों को छोड़कर, जिनमें सान्निध्य दृष्टिकोण से बड़े आकार की इकाइयाँ स्थापित करना मितव्ययतापूर्ण होता है, अन्य समस्त उद्योगों में अधिकार एवं क्षेत्र सम्बन्धी विकेन्द्रीकरण किया जाना था। विभिन्न उपभोक्ता एवं कृषि सम्बन्धी उद्योगों की स्थापना विकेन्द्रीकरण के आधार पर की जानी थी। राजकोपीय एवं साख-सुविधाएँ प्रदान कर इन उद्योगों के विकास हेतु नवीन माहसियाँ एवं सहकारी संस्थाओं को प्रोत्साहित किया जाना था। इस प्रकार के उद्योगों की स्थापना की अनुमति बड़े उद्योगपतियों को नहीं दी जानी थी।

चतुर्थ योजना के औद्योगिक उत्पादन के लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ निम्नांकित तालिका के अनुसार हैं

तालिका 31—चतुर्थ योजना में औद्योगिक उत्पादन के लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ

सद	इकाई	1968-69 का उत्पादन	1973-74 का लक्ष्य	1973-74 का उत्पादन
1 इस्पात के टूले	लाख टन	65	108	63.2
2 तैयार इस्पात	"	47	81	48
3 विक्रय हेतु लौह-पिण्ड	"	13	38	15.9
4 मिश्रित धातु एवं विशेष इस्पात	हजार टन	43	220	339
5 एल्युमिनियम	"	125.3	220	147
6 मशीनों के औजार	करोड़ रुपये	24.7	65	67.3
7 नाइट्रोजन खाद (N)	हजार टन	541	2,500	1,058
8 फास्फेटिक खाद $P_2O_5$	"	210	900	319
9 सीमेंट	लाख टन	122	180	146.7
10 मिल का बना कपड़ा	लाख मीटर	42,970	51,000	40,830
11 कच्चा लोहा	लाख टन	281	514	357
12 कोयला (कोकिंग कोयला सहित)	"	714.1	935	790
13 खनिज तेल (अशोधित)	"	60.6	85	72
14 शक्कर	"	36	47	39.5
15 जूट-निर्मित वस्तुएँ	हजार टन	1,088.5	1,400	1,074
16 व्यापारिक वाहन	हजार संख्या	35.6	85	42.9
17 अखबारों का गज	हजार टन	31	150	48.7

तालिका 31 के अध्ययन से ज्ञात होता है कि चौथी योजना में औद्योगिक क्षेत्र के लक्ष्यों की उपलब्धि नहीं हो सकी और प्रत्येक क्षेत्र में लक्ष्य से कम उत्पादन रहा। औद्योगिक क्षेत्र के लिए विकास की वार्षिक दर 9.3% आयोजित थी परन्तु सन् 1969-70 में यह दर 7.4% सन् 1970-71 में 3.0% सन् 1971-72 में 3.3% रही। सन् 1972-73 में यह 4.0% रही।

त्रबकि सन् 1973-74 मे औद्योगिक उत्पादन मे 2.2% की वृद्धि हुई। चौथे योजनाकाल मे औद्योगिक उत्पादन की प्रगति-दर 4.2% रही जो लक्ष्य के आधे से भी कम थी। इस प्रकार औद्योगिक क्षेत्र का विकास लक्ष्य मे कम रहा। सन् 1972-73 व 1973-74 वर्षों मे शक्ति की पूर्ति मे विघ्न पड़ने एवं कृषि पदार्थों मे पर्याप्त उत्पादन-वृद्धि न होने के कारण औद्योगिक उत्पादन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

योजना मे उद्योगो एवं खनिज के उत्पादन मे 9% प्रति वर्ष वृद्धि करने का लक्ष्य रखा गया जो राष्ट्रीय आय एवं कृषि-उत्पादन की वृद्धि के लक्ष्यों के अनुरूप था। योजना मे ऐसे उद्योगो को विशेष महत्व दिया गया जिनसे आधारभूत उत्पादन मे वृद्धि होनी थी। इन उद्योगो मे रासायनिक खाद, रासायनिक खाद का कच्चा माल, धातु उद्योग, खनिज तेल-उत्पादन एवं मशीन-निर्माण उद्योग सम्मिलित किये गये।

औद्योगिक उत्पादन का निर्देशांक सन् 1968-69 मे 165.3 (सन् 1960=100) था जो सन् 1969-70 मे बढ़कर 177.5 सन् 1970-71 मे 180.8, सन् 1971-72 मे 196.1 और सन् 1972-73 मे 199.4 हो गया। सन् 1973-74 मे औद्योगिक उत्पादन का निर्देशांक घटकर 199 रहा गया। इस प्रकार योजनाकाल मे औद्योगिक उत्पादन मे लगभग 21% की वृद्धि हुई।

योजना के औद्योगिक क्षेत्र मे लक्ष्य से कम विकास होने के कारण निम्नवत् हैं।

(1) औद्योगिक उत्पादन को बढ़ाने मे साहसियों द्वारा विशेष रुचि नहीं दिखायी गयी जिसके परिणामस्वरूप नवीन इकाइयों की स्थापना एवं पुरानी इकाइयों के विस्तार की गति मन्द रही।

(2) साहसियों मे विकास के प्रति उत्साह कम करने का प्रमुख कारण असन्तुलित औद्योगिक लाइसेंसिंग नीति रही। ऐसे लाइसेंसों का अनुपात बहुत बड़ा रहा जिनको कार्यान्वित नहीं किया गया। नवीन एवं प्रतिष्ठित माहूमियों, लघु एवं बड़े साहसियों, नवीन इकाइयों की स्थापना एवं विस्तार के प्रस्तावों तथा निजी एवं सार्वजनिक क्षेत्र मे लाइसेंस जारी करते समय कोई सन्तुलन स्थापित नहीं किया गया।

(3) औद्योगिक उत्पादन मे कमी या तो उत्पादन-क्षमता का न्यून उपयोग करने अथवा उत्पादन-क्षमता का पर्याप्त निर्माण न होने के कारण रही। क्षमता का न्यून उपयोग माँग की कमी, कच्चे माल की कमी, यातायात की कठिनाइयों, शक्ति की अनियमित पूर्ति, बिगड़े हुए औद्योगिक सम्बन्ध अथवा प्रबन्ध-समस्याओं के कारण हुआ।

(4) योजनाकाल मे नयी पूँजी एकत्रित करना अत्यन्त कठिन हो गया, क्योंकि आन्तरिक बचत की दर मे पर्याप्त वृद्धि नहीं हो पायी। जब तक बचत की दर मे वृद्धि नहीं होती, साख सरल शर्तों पर उपलब्ध होना सम्भव नहीं था। औद्योगिक संस्थाओं को कार्यशील पूँजी के लिए अल्प-कालीन ऋण प्राप्त करने मे कठिनाई हुई क्योंकि यह ऋण गत वर्ष के ऋणों के आधार पर दिये जाते थे जबकि प्रति वर्ष कच्चे माल के मूल्यों मे वृद्धि होने के कारण कार्यशील पूँजी की आवश्यकता वर्ष प्रति वर्ष बढ़ती गयी। इससे अतिरिक्त एक करोड़ रुपये से अधिक की पेशगी के लिए व्यापारिक बैंकों को रिजर्व बैंक मे अनुमति लेनी होती थी।

(5) विद्युत-शक्ति की पर्याप्त उपलब्धि न होने के कारण कई राज्यों, विशेषकर पंजाब, हरियाणा, उत्तर प्रदेश आदि मे कारखाने अपनी पूरी क्षमता का उपयोग नहीं कर पाये।

(6) कृषि-क्षेत्र से उपलब्ध होने वाले कच्चे मालो मे पर्याप्त वृद्धि न होने के कारण औद्योगिक क्षेत्र को पर्याप्त मात्रा मे कच्चे माल उपलब्ध नहीं हो पाये जिससे औद्योगिक उत्पादन-वृद्धि की दर नीची रही।

(7) योजना के अन्तिम वर्षों मे उद्योगों को कोयला, विद्युत-शक्ति एवं रेलवे वेगन पर्याप्त मात्रा मे उपलब्ध न होने के कारण औद्योगिक उत्पादन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। इसके अतिरिक्त खनिज तेल एवं उसके उत्पादों की पर्याप्त उपलब्धि न होने तथा इसके मूल्यों मे चार गुनी वृद्धि हो जाने से औद्योगिक उत्पादन की लागत-संरचना पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

(8) खनिज तेल के मूल्यों में वृद्धि होने के कारण हमारे विदेशी विनिमय के साधनों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा जिसके परिणामस्वरूप औद्योगिक कच्चे माल का पर्याप्त आयात नहीं किया जा सका।

औद्योगिक उत्पादन से सम्बन्धित तालिका (तालिका 31) के अध्ययन से ज्ञात होता है कि चौथी योजना में औद्योगिक उत्पादन के लक्ष्यों की पूर्ति सम्भव नहीं हो सकी। लगभग सभी क्षेत्रों में वास्तविक उत्पादन लक्ष्य से कम रहा।

### यातायात एवं संचार

पिछली तीन योजनाओं में कुल विनियोग का  $\frac{1}{3}$  भाग परिवहन के विकास पर व्यय किया गया जिससे आर्थिक प्रगति में परिवहन के साधनों की न्यूनता बाधक न बन सके। परिवहन की परियोजनाएँ दीर्घकाल में पूरी होती हैं और इन पर विनियोजन भी बड़ी मात्रा में करना होता है। इसलिए इस क्षेत्र के विनियोजन-कार्यक्रम निर्धारित करते समय अर्थ-व्यवस्था की दीर्घकालीन आवश्यकताओं की ध्यान में रखा गया। अर्थ-व्यवस्था में परिवहन की आवश्यकताओं की पूर्ति को न्यूनतम लागत पर करने के लिए रेलवे, सड़क-परिवहन, समुद्री यातायात, अन्तर्देशीय जल-परिवहन तथा हवाई जहाज आदि सभी प्रकार के संचालन में समन्वय स्थापित करना आवश्यक समझा गया।

चतुर्थ योजना में ग्रामीण क्षेत्रों में सड़क-यातायात का विस्तार करने पर विशेष महत्व दिया गया और राज्य सरकारों को अपने सड़क-विकास-व्यय का 25% भाग ग्रामीण सड़कों के विकास पर व्यय करना था। योजना में हृदिद्या डॉक, मंगलौर एव तूतीकोरिन (Tuticorin) बन्दरगाह-योजनाएँ पूरी हो जाने का अनुमान था तथा मारमागाओ (Mormugao) एव मद्रास बन्दरगाहों पर कच्चा लोहा ढोने आदि के लिए आधुनिक सुविधाओं का आयोजन किया जाना था। विशाल-पटनम के बाहरी हारबर (Harbour) का निर्माण किया जाना था। योजना के अन्त तक जहाजरानी की सुविधाएँ इतनी हो जानी थी कि भारतीय विदेशी यातायात का 40% भाग भारतीय जहाज संचालित कर सकें। बम्बई, कलकत्ता, दिल्ली और मद्रास के हवाई अड्डों पर सुविधाओं में वृद्धि की जानी थी।

चौथे योजनाकाल में रेलों द्वारा ढोये जाने वाला माल 2,040 लाख टन (सन् 1968-69) को बढ़ाकर सन् 1973-74 में 2,650 लाख टन करने का लक्ष्य रखा गया जबकि वास्तव में सन् 1973-74 में रेलों द्वारा 2,150 लाख टन माल ढोया गया। पक्की सड़कों की लम्बाई 3,89,000 किलोमीटर से बढ़ाकर 4,50,000 किलोमीटर करने का लक्ष्य रखा गया था जबकि सन् 1973-74 में पक्की सड़कों की लम्बाई 4,74,000 किलोमीटर हो गयी। सड़कों पर व्यापारिक गाड़ियों की संख्या 3,86,000 में बढ़ाकर 5,85,000 करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया था, जबकि इसकी वास्तविक संख्या सन् 1973-74 में 5,20,000 रही। समुद्री यातायात के क्षेत्र में सकल पंजीकृत टनेज (Gross Registered Tonnage) 21,40,000 में बढ़ाकर 35,00,000 करने का लक्ष्य रखा गया। परन्तु सन् 1973-74 में वास्तविक GRT 30,90,000 था। योजनाकाल में 7,60,000 नये टेलीफोन एव 31,000 नये डाकघर खोलने का आयोजन किया गया था, परन्तु योजनावधि में 4,92,000 नये टेलीफोन तथा 23,000 नये डाकघर खोले जा सके।

### समाज-सेवाएँ

शिक्षा—शिक्षा सम्बन्धी कार्यक्रमों में निम्नलिखित महत्वपूर्ण परियोजनाओं को सम्मिलित किया गया

(अ) पिछड़े क्षेत्रों एवं वर्गों तथा छात्राओं के लिए प्राथमिक शिक्षा-व्यवस्था।

(आ) माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा में और अधिक अवसर सभी वर्गों को प्रदान करने की व्यवस्था।

(इ) तान्त्रिक एवं व्यावसायिक शिक्षा के क्षेत्र में प्रशिक्षित श्रम-शक्ति की भविष्य की माँग के अनुमान के आधार पर शिक्षा प्रदान करना जिससे आवश्यकता से अधिक लोगों को तान्त्रिक एवं व्यावसायिक शिक्षा प्रदान करने में राष्ट्रीय साधनों का अपव्यय न हो।

(ई) शोध-कार्य का विस्तार करना आवश्यक समझा गया। इस कार्य के लिए विश्वविद्यालयों एवं अन्य संस्थाओं के कार्य में समन्वय स्थापित करने की व्यवस्था।

(उ) ऐसे व्यक्तियों की सुविधाओं के लिए, जो शिक्षा-संस्थाओं को प्रतिकूल परिस्थितियों के कारण शीघ्र छोड़ देते हैं, आंशिक समय (Part Time) की शिक्षा तथा डाक-पाठ्यक्रमों की सुविधाओं का विस्तार।

(ऊ) शिक्षा के गुणों में सुधार करने के लिए शिक्षकों की योग्यताओं एवं स्तर में सुधार, भारतीय मौलिक पुस्तकों का प्रकाशन तथा विद्यार्थी-कल्याण कार्यक्रम संचालित करने की व्यवस्था।  
**स्वास्थ्य**

ग्रामीण क्षेत्रों में प्राथमिक स्वास्थ्य-केन्द्रों की स्थापना एवं उन्हें मजबूत बनाने के लिए अधिक प्राथमिकता दी गयी। हैजा और फाइलेरिया के प्रकोप से पीड़ित क्षेत्रों में जलप्रवाह (Drainage) तथा जलपूर्ति (Water-supply) पर विशेष ध्यान दिया गया। स्वास्थ्य-केन्द्रों का विस्तार स्थानीय समस्याओं द्वारा ही किया गया जिससे स्थानीय साधनों से ही यह सुचारु किया जा सके। स्वास्थ्य-केन्द्रों में चिकित्सा कराने वालों से कुछ मामूली राशि भी वसूल करने की व्यवस्था की गयी। सरकारी स्वास्थ्य बीमा योजना के अतिरिक्त उद्योगों एवं सहकारी संस्थाओं में विशेष समूहों के लिए स्वास्थ्य बीमा योजना संचालित करने का आयोजन किया गया।

**परिवार-नियोजन**—परिवार-नियोजन कार्यक्रम को सर्वाधिक प्राथमिकता दी गयी और इसे 10 वर्ष के लिए केन्द्रीय सरकार द्वारा संचालित कार्यक्रम समझा गया।

### रोजगार

चतुर्थ योजना में समुचित क्षेत्रीय विकास तथा आर्थिक गतिविधियों के छितराव (Dispersal) को समन्वित करने को विशेष महत्व प्रदान किया गया। इस कार्यवाही के लिए विभिन्न अविकसित क्षेत्रों में अब संरचना (Infra-structure) में पर्याप्त वृद्धि करने की व्यवस्था की गयी जिससे प्राकृतिक साधनों के विकास एवं संरक्षण के लिए उचित रूप से कार्यक्रम संचालित किये जा सकें। योजना में ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के अवसरों में तीव्र गति से वृद्धि करने की व्यवस्था की गयी। लघु सिंचाई, भूमि-संरक्षण, अयाकूत (Ayacut) तथा विशेष क्षेत्रीय विकास एवं निजी गृह-निर्माण जैसे श्रम-साधन कार्यक्रमों द्वारा रोजगार के अवसरों में वृद्धि होने का अनुमान था। सिंचाई एवं बहुफल-परियोजनाओं के विस्तार से कुछ ग्रामीण क्षेत्रों में श्रम की माँग में वृद्धि होना स्वाभाविक समझा गया। औद्योगिक संसाधन एवं यन्त्रों के उत्पादन में आरम्भ-निर्भरता प्राप्त करने तथा औद्योगिक क्षेत्र में अधिक विनियोजन के फलस्वरूप देश भर में रोजगार के अवसरों में वृद्धि होने का अनुमान लगाया गया। योजनाकाल में कृषि एवं औद्योगिक क्षेत्रों में प्रगति की गति तीव्र होने से मातायात, संचार, अधिकोपण आदि अन्य सहायक क्षेत्रों में भी रोजगार के अवसरों में वृद्धि हुई।

### राष्ट्रीय आय, भूख आदि

चतुर्थ योजना में राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि अनुमानानुसार नहीं रही। सन् 1969-70 में राष्ट्रीय आय में (सन् 1960-61 के मूल्यों पर) 6.5% की वृद्धि हुई, सन् 1970-71 में 5.2%, सन् 1971-72 में 1.8% और सन् 1972-73 में भी 1.5% की वृद्धि हुई। राष्ट्रीय आय का निर्देशांक सन् 1960-61 के मूल्यों पर (सन् 1960-61=100) सन् 1968-69 में 128.3 था जो सन् 1973-74 में बढ़कर 148.7 हो गया। इस प्रकार योजनाकाल में राष्ट्रीय आय में केवल 15.6% की ही वृद्धि हुई है जो लक्ष्य की तुलना में अत्यन्त कम है। इसी प्रकार प्रति व्यक्ति आय का निर्देशांक सन् 1968-69 में सन् 1960-61 के मूल्यों पर (सन् 1960-61=100) 106.0 था जो सन् 1971-72 में बढ़कर 111.3 हो गया अर्थात् चतुर्थ योजना के प्रथम

तीन वर्षों में प्रति व्यक्ति आय में 6.2% की ही वृद्धि हुई है। चतुर्थ योजना में मूल्य स्तर में तीव्र गति से वृद्धि हुई है। मूल्य स्तर की वृद्धि के साथ साथ मुद्रा की पूति में भी निरन्तर वृद्धि होती रही है। चतुर्थ योजना में निर्यात में 7% प्रति वर्ष की वृद्धि का लक्ष्य निर्धारित किया गया था परन्तु निर्यात-वृद्धि की गति सन् 1969-70 एवं सन् 1971-72 में लक्ष्य से कम रही परन्तु सन् 1970-71, सन् 1972-73 एवं सन् 1973-74 वर्ष में निर्यात में वृद्धि लक्ष्य से अधिक रही है। सन् 1972-73 एवं 1973-74 वर्ष में निर्यात-वृद्धि की दर क्रमशः 22.5% तथा 28% रही। दूसरी ओर आयात में सन् 1969-70 में 71.1% की कमी हुई। सन् 1972-73 वर्ष में भी आयात में 2.4% की वृद्धि हुई। दूसरी ओर सन् 1973-74 वर्ष में आयात में 58% की वृद्धि हुई है।

तालिका 32—चतुर्थ योजना की प्रगति के द्योतक

(सन् 1968-69 में 1973-74 तक)

(प्रति वर्ष पर प्रतिशत परिवर्तन)

1968-69 1969-70 1970-71 1971-72 1972-73 1973-74

1 राष्ट्रीय आय (1960-61 के मूल्यो पर)	2.4	6.5	5.2	1.8	1.5	5.0
2 विद्युत-उत्पादन	14.1	14.4	8.4	8.8	4.8	1.6
3 शोष मूल्य (1961-62 = 100)	-1.1	3.7	5.5	4.0	9.9	22.7
4 मुद्रा पूति	8.1	10.8	11.2	13.1	15.9	15.4
5 आयात	-4.9	-17.1	3.3	11.6	2.4	58.3
6 निर्यात	13.3	4.1	8.6	4.8	22.5	28.0
7 औद्योगिक उत्पादन	6.9	7.4	3.0	3.3	4.4	-0.2
8 कृषि-उत्पादन	-1.5	6.7	7.3	-0.4	-8.0	10.8
9 खाद्यान्नों का उत्पादन	-1.1	5.8	9.0	-3.0	-7.7	7.9

इस तालिका के अध्ययन से ज्ञात होता है कि सन् 1973-74 वर्ष में कृषि एवं खाद्यान्नों के उत्पादन एवं निर्यात के क्षेत्र में अनुकूल परिस्थिति रही है। परन्तु विद्युत-उत्पादन, औद्योगिक उत्पादन मूल्य स्तर, मुद्रा-पूति एवं आयात के क्षेत्र में परिस्थिति अनुकूल नहीं रही है। सन् 1973-74 वर्ष के आँकड़े अन्तिम नहीं हैं। आयात-वृद्धि का प्रमुख कारण खनिज-तेल, रासायनिक उर्वरक एवं खाद्यान्नों के मूल्यों में अत्यधिक वृद्धि होना है। निर्यात के क्षेत्र में सन् 1972-73 एवं सन् 1973-74 में स्थिति हर्षवर्द्धक रही।

### चतुर्थ योजना की असफलताएँ

(1) प्रगति की दर—योजना में प्रगति की दर 5% से 6% प्रति वर्ष निर्धारित की गयी थी परन्तु वास्तव में प्रगति की दर 3% ही रहने का अनुमान है। कृषि एवं उद्योग दोनों ही क्षेत्रों में लक्ष्य के अनुसार उत्पादन-वृद्धि नहीं हो सकी है। कृषि-उत्पादन में योजनाकाल में लगभग 21% वृद्धि होने का अनुमान है अर्थात् 4% प्रति वर्ष की वृद्धि हुई, जबकि लक्ष्य 5% प्रति वर्ष वृद्धि का रखा गया था। खाद्यान्नों की उत्पादन वृद्धि का लक्ष्य योजना में पूरा नहीं हो सका है।

(2) विदेशी व्यापार—यद्यपि योजनाकाल में निर्यात में पर्याप्त वृद्धि हुई है। योजनाकाल में निर्यात में 80% की वृद्धि हुई है जबकि लक्ष्य 35% से 40% वृद्धि करने का था। परन्तु आयात में सन् 1973-74 वर्ष में लगभग 58% वृद्धि हुई। खनिज-तेल, खाद्यान्न एवं रासायनिक उर्वरक व अन्तर्राष्ट्रीय मूल्य बढ़ने के कारण हमारे आयात की लागत में तेजी से वृद्धि होती जा रही है और हमें व्यापार समतुलन बनाय रखना कठिन हो सकता है।

(3) मुद्रा-प्रसार—योजनाकाल में मुद्रा-पूर्ति, हीनार्थ अर्थ-प्रवर्धन एवं मूल्य-स्तर में वृद्धि की गति अत्यन्त तीव्र रही है। मुद्रा-पूर्ति में 86% एवं मूल्य-स्तर में 53.6% वृद्धि योजनाकाल में हुई। योजनाकाल में 800 करोड़ रुपये के हीनार्थ-प्रवर्धन की व्यवस्था की गयी, जबकि वास्तविक हीनार्थ-प्रवर्धन की राशि 2,600 करोड़ रुपये हुई जो आयोजित राशि की लगभग तीन गुनी है। मूल्य-स्तर में असम्भावित एवं असाधारण वृद्धि होने के कारण कम आय वाले वर्गों की अत्यन्त कठिन परिस्थितियों में जीवन व्यतीत करना पड़ा।

(4) कृषि-आवायों की पर्याप्त उपलब्धि नहीं—योजनाकाल में ऋषि-आवायों की पूर्ति एवं उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि नहीं हो पायी। उर्वरक, विद्युत एवं सिंचाई-सुविधाओं में लक्ष्य के अनुसार वृद्धि नहीं हो पायी जिससे कृषि-उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि नहीं हो पायी।

(5) औद्योगिक आवायों की कमी—औद्योगिक क्षेत्र के लिए कोयला, विद्युत-शक्ति, खनिज तेल-उत्पादों तथा इस्पात के उत्पादन एवं पूर्ति में पर्याप्त वृद्धि न होने के कारण लक्ष्य के अनुसार औद्योगिक उत्पादन नहीं हो सका।

(6) विदेशी सहायता पर निर्भरता—योजना में शुद्ध विदेशी सहायता को आधा करने का लक्ष्य रखा गया था परन्तु इस लक्ष्य की पूर्णरूपेण प्राप्ति सम्भव नहीं हो सकी, क्योंकि खनिज तेल के मूल्यों में सन् 1973-74 वर्ष में चार गुनी वृद्धि हो गयी। पी एल-480 के जमा-ऋण के शोधन के सम्बन्ध में जो समझौता किया गया, उसके फलस्वरूप ऋण सेवा-व्यय में कमी अवश्य हुई परन्तु अनिवार्य आयातों के मूल्यों में वृद्धि होने के कारण हमारी विदेशी सहायता पर निर्भरता में कोई विशेष अन्तर नहीं हुआ।

(7) उपभोक्ता वस्तुओं की प्रति व्यक्ति उपलब्धि में कमी—योजनाकाल में महत्वपूर्ण उपभोक्ता-वस्तुओं की प्रति व्यक्ति औसत उपलब्धि में कमी हुई है। खाद्यान्नों की प्रति व्यक्ति प्रतिदिन उपलब्धि सन् 1968-69 में 445.2 ग्राम से घटकर 417.8 ग्राम, खाद्य तेल की उपलब्धि 2.4 किलोग्राम प्रति वर्ष में घटकर 2 किलोग्राम, सूती वस्त्र की उपलब्धि 14.4 मीटर से घटकर 13.2 मीटर प्रति व्यक्ति रह गयी। सन् 1968-69 में शक्कर की प्रति व्यक्ति उपलब्धि 5 किलोग्राम थी जो सन् 1972-73 में बढ़कर 6 किलोग्राम हो गयी। आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुओं की प्रति व्यक्ति उपलब्धि कम होने के कारण जनसाधारण के उपभोक्ता-स्तर में कमी आना स्वाभाविक था।

(8) रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि नहीं—यद्यपि बेरोजगारों के सम्बन्ध में उपयुक्त आँकड़े उपलब्ध नहीं हैं फिर भी वर्तमान अनुमानों के अनुसार चतुर्थ योजना के प्रारम्भ में बेरोजगारों की संख्या 126 लाख थी जो सन् 1972 में बढ़कर 187 लाख हो गयी। योजना के अन्त में बेरोजगारों की संख्या में धीरे वृद्धि होने का अनुमान है। इस प्रकार योजना के कार्यक्रमों द्वारा बेरोजगारी की समस्या का निवारण सम्भव नहीं हो सका।



## पाँचवीं पंचवर्षीय योजना (1974-75 से 1977-78)

[ FIFTH FIVE YEAR PLAN ]

पाँचवीं योजना का निर्माण करने समय उन जसफलताओं पर विशेष ध्यान दिया गया जो अभी तक योजनाओं में उदय हुई थी। अभी तक की योजनाओं द्वारा निर्धनता की व्यापकता, बेरोजगारी, जायिक विषमताओं में वृद्धि एवं आर्थिक प्रगति की मन्द गति आदि समस्याओं का उपयुक्त निवारण नहीं किया जा सका था। यही कारण है कि पाँचवीं योजना में निर्धनता-उन्मूलन एवं आर्थिक आत्मनिर्भरता को मुख्य लक्ष्य बनाया गया। निर्धनता-उन्मूलन के लिए आर्थिक उन्नति के केन्द्रीकरण को रोकने, धन एवं जाय के विषम वितरण को कम करने, मनुष्यगत क्षेत्रों में विकास करने तथा स्वतन्त्र एवं व्यापक समाज के अनुरूप मर्यादों, मान्यताओं एवं अभिवृत्तियों के विस्तार को अधिक महत्व प्रदान किया गया। व्यापक निर्धनता को दूर करने के लिए—विकास की तीव्र गति एवं जनमर्यादा-वृद्धि की दृष्टि में कमी—इन दो तत्वों को आधार माना गया। इनके अनिवार्य विषमताओं को कम करने हेतु (1) भूमि-व्यवस्था में आवश्यक सुधार, (2) राजकोषीय एवं मौद्रिक नीतियों का पुनर्निरीक्षण, (3) पिछड़े एवं अल्प-विकसित क्षेत्रों के विकास हेतु मनुष्यगत क्षेत्रों में विकास, तथा (4) रोजगार के अवसरों में वृद्धि करने का आयोजन योजना में करने का निश्चय किया गया।

### गरीबी-उन्मूलन की परियोजनाएँ

गरीबी-उन्मूलन हेतु योजना में निम्नलिखित कार्यक्रम सम्मिलित किये गये हैं

(1) रोजगार के अवसरों में वृद्धि—नगरीय क्षेत्र में रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि करने हेतु औद्योगिक विकास की प्रगति-दर 6.1% आयोजित की गयी जबकि चतुर्थ योजना में औद्योगिक विकास की प्रगति-दर केवल 4% रहने का अनुमान था। योजना में उद्योगों के छिनराज की भी व्यवस्था की गयी जिससे पिछड़े हुए क्षेत्र के नागरिकों के जीवन-स्तर में सुधार किया जा सके।

(2) सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार—योजना में सार्वजनिक क्षेत्र को निजी क्षेत्र की तुलना में अधिक महत्व दिया गया। इसी कारण सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्र के वित्तियोजन का अनुपात 58 : 42 था।

(3) न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम—निर्धनता-उन्मूलन के लिए योजना में राष्ट्रीय न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम (National Programme of Minimum Needs) सम्मिलित किया गया, जिसके अन्तर्गत देश के समस्त क्षेत्र के नागरिकों को न्यूनतम सामाजिक उपभोग हेतु मात्र प्रदान किए जा सके। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत निम्नलिखित सुविधाओं की व्यवस्था की जानी थी

(अ) 14 वर्ष की आयु तक के बच्चों के लिए प्राथमिक शिक्षा की व्यवस्था हेतु योजना में 701.03 करोड़ रुपये का आयोजन किया गया।

(आ) न्यूनतम स्वास्थ्य-सम्बन्धी सुविधाओं (जिसमें रोग-निरोधक, परिवार-नियोजन, पोष्टिक आहार एवं चिकित्सा-कार्यक्रम सम्मिलित थे) के लिए 821.87 करोड़ रुपये का आयोजन किया गया।

(इ) उन ग्रामों में, जहाँ पीने के पानी की उचित व्यवस्था नहीं थी, परबल की व्यवस्था के लिए 554 करोड़ रुपये का आयोजन किया गया।

(ई) 1,500 या इससे अधिक जनसंख्या वाले ग्रामों के लिए सभी मौसमों में खुली रहने वाली सड़कों की व्यवस्था हेतु 498 करोड़ रुपये का आयोजन किया गया।

(उ) ग्रामीण क्षेत्रों में भूमिहीन थमिकों के लिए निवास-गृह निर्माण करने के लिए भूमि को विकसित करने हेतु 107.95 करोड़ रुपये का आयोजन किया गया।

(ऊ) गन्दी वस्तियों के वातावरण में सुधार करने हेतु 94.63 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गयी।

(ए) ग्रामीण जनसंख्या के 40% भाग को विद्युतीकरण की सुविधा प्रदान करने हेतु 276.03 करोड़ रुपये का आयोजन किया गया।

पाँचवी योजना में इस प्रकार सामाजिक उपभोग के स्तर में समानता लाने एवं निर्धन-वर्ग को सामाजिक उपभोग की समान सुविधाएँ प्रदान करने हेतु 3,053.51 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गयी।

(4) ग्रामीण क्षेत्र में रोजगार-परियोजनाओं का संचालन—पाँचवी योजना में चतुर्थ योजना के अन्तिम वर्षों में प्रारम्भ की गयी रोजगार-परियोजनाओं को चालू रखने की व्यवस्था की गयी। इनमें प्रमुख लघु कृषक विकास एजेंसी (SFDA) सीमान्त कृषक एवं कृषि-श्रमिक एजेंसी, ग्रामीण रोजगार हेतु श्रम योजना (CSRE) तथा सूखा-पीड़ित क्षेत्र कार्यक्रम (DRAP) थे। इन कार्यक्रमों द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के अवसरों में वृद्धि करना सम्भव हो सका था।

(5) लघु एवं ग्रामीण उद्योगों का विकास—पाँचवी योजना में 1,660 करोड़ रुपये का भाषोजन लघु एवं ग्रामीण उद्योगों के विकास के लिए रखा गया जिसके द्वारा लगभग 60 लाख लोगों को अतिरिक्त रोजगार के अवसर उपलब्ध होने का अनुमान था। योजना में 62 ग्रामीण उद्योगों को परियोजनाएँ चुने हुए पिछड़े क्षेत्रों में संचालित की जानी थी।

(6) पिछड़े-वर्ग के कल्याण-कार्यक्रम—अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित आदिवासियों (जो देश की जनसंख्या के लगभग 20% हैं और गरीबी की रेखा से नीचे के जीवन-स्तर में रहते हैं) के कल्याण के लिए योजना में 255 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गयी जिसके अन्तर्गत आदिवासी-उपयोजनाओं (Sub tribal Plans) का संचालन किया जाना था जिससे इस वर्ग के रहन-सहन में सुधार किया जा सके और इनके जीवन स्तर एवं सामान्य जनता के जीवन-स्तर के अन्तर को कम किया जा सके।

(7) भूमि-सुधार एवं भूमि प्रबन्धन कार्यक्रम—योजना में भूमि-सुधार कार्यक्रमों के द्वारा लघु एवं सीमान्त कृषकों की आय में वृद्धि हो सकती थी। भूमि-प्रबन्धन द्वारा लघु कृषकों एवं बँटाई वाले कृषकों (Share Croppers) की आय में भी सुधार होने की सम्भावना थी। इसके अतिरिक्त कृषि के सहायक व्यवसायों, जैसे दुग्ध व्यवसाय, मुर्गीपालन आदि का विकास करके आय के वितरण की विषमता को कम करना सम्भव हो सकता था।

(8) उपभोक्ता-वस्तुओं की पूर्ति एवं उपलब्धि में वृद्धि—योजना में आवश्यक उपभोक्ता-वस्तुओं का वितरण कम आर्थिक वर्गों के लिए व्यापक रूप से करने की व्यवस्था की गयी। योजना में कम आय वाले वर्गों द्वारा उपभोग की जाने वाली वस्तुओं (Wage Goods) के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि करने की व्यवस्था भी की गयी।

(9) उपयुक्त आय-नीति—योजना में समाजवादी लक्ष्यों के अनुरूप आय-नीति का निर्माण एवं संचालन किया जाना था। योजना में नगरीय एवं ग्रामीण सम्पत्ति के भीमाकन हेतु आवश्यक नीति निर्धारित की जानी थी जिससे आय के साधनों का समाज में पुनर्वितरण सम्भव हो सके।

### आत्म-निर्भरता

पाँचवी योजना का दूसरा प्रमुख उद्देश्य अर्थ-व्यवस्था को आत्म-निर्भर बनाना था। योजना के अन्त तक अर्थ-व्यवस्था की विदेशी सहायता की शुद्ध आवश्यकता शून्य करने का लक्ष्य रखा गया। सन् 1978-79 तक अर्थ-व्यवस्था को इस स्थिति तक विकसित करने का आयोजन किया गया कि विदेशी ऋणों के ऋणसेवा-व्यय के लिए ही विदेशी सहायता की आवश्यकता हो। योजना के अन्त तक अर्थ-व्यवस्था अपने निर्वाह-सम्बन्धी एवं आवश्यक आयात का शोषण अपने निर्यात से करने को समर्थ करने की व्यवस्था का लक्ष्य रखा गया। आत्म-निर्भरता के लक्ष्य की उपलब्धि हेतु निर्यात-वृद्धि करने के लिए कठोर प्रयास करने की आवश्यकता थी। योजना के प्रारम्भ में निर्यात में प्रति वर्ष 7.6% की वार्षिक वृद्धि का लक्ष्य रखा गया था परन्तु सन् 1973-74 वर्ष में खनिज तेल-उत्पादों के मूल्यों में चार गुनी वृद्धि एवं रासायनिक उर्वरक तथा साखारों के मूल्यों में तीव्र वृद्धि होने

के कारण निर्यात वृद्धि की दर का अधिक बढ़ाना आवश्यक था। योजना की अंतिम रूपरेखा बनाने समय यह ज्ञात हुआ कि हमारा निर्यात में 1973-74, 1974-75 एवं 1975-76 में क्रमशः 28.31%, 31.90% एवं 21.40% की वृद्धि हुई। दूसरी ओर हमारे आयात में इन तीन वर्षों में क्रमशः 58.30%, 52.90% एवं 16.50% की वृद्धि हुई। इन तथ्यों के आधार पर अन्तिम रूपरेखा में यह अनुमान लगाया गया कि योजनाकाल के पाँच वर्षों में हमारा कुल निर्यात 21,722 करोड़ रुपये और आयात 28,524 करोड़ रुपये होगा। इस प्रकार योजनाकाल में 6,802 करोड़ रुपये का व्यापार प्रतिकूल शेष लेने का अनुमान था। योजनाकाल में 9,052 करोड़ रुपये की सबल विदेशी सहायता प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया जिससे 5,834 करोड़ रुपये योजना के विकास कार्यक्रमों के लिए उपलब्ध होने का अनुमान लगाया गया। योजना के अंतिम दो वर्षों में 3,000 करोड़ रुपये की शुद्ध विदेशी सहायता प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया। इस प्रकार योजना का मौलिक लक्ष्य—विदेशी सहायता को ऋणसेवा व्यय तक कम करना—की पूर्ति नहीं की जा सकी। आम निर्भरता के लक्ष्य की पूर्ति निर्यात में पर्याप्त वृद्धि होने पर भी सम्भव नहीं हो सकी।

### पाँचवी योजना की ध्युह रचना

पाँचवी योजना के दोनो उद्देश्य—निधनता का उन्मूलन एवं आत्म निर्भरता—का पूर्ति के लिए जिस ध्युह रचना (Strategy) का निर्माण किया गया उसके मुख्य तत्त्व निम्न प्रकार थे:

- (1) सबल राष्ट्रीय उत्पादन में 5.5 प्रति वर्ष की वृद्धि।
- (2) उत्पादक रोजगार के अवसरों में वृद्धि।
- (3) यूनितम आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु एवं राष्ट्रीय कार्यक्रम का संचालन।
- (4) समाज कल्याण का निरन्तर कार्यक्रम।
- (5) कृषि आधारभूत उद्योग तथा जनउपयोग से सम्बन्धित उपभोक्ता उद्योगों के विकास को अधिक महत्व।

(6) आवश्यक उपभोक्ता वस्तुओं का सरकारी सग्रहण (Procurement) जिससे कम से कम निधन वगैरे के वस्तुओं उचित मूल्यों पर वितरित की जा सकें।

(7) निर्यात मजबूत एवं आयात प्रतिस्थापन की तीव्र गति।

(8) अनावश्यक उपभोग पर कठोर प्रतिबन्ध।

(9) मूल्य मजदूरी एवं आय में 'यायपूण सन्तुलन'।

(10) स्थानीय राजकोषीय एवं अर्थ कार्यक्रमों द्वारा आर्थिक एवं सामाजिक विषमताओं को कम करना।

### आर्थिक नीतियाँ

पाँचवी योजना के उद्देश्यों की उपलब्धि हेतु निम्नलिखित आधारभूत आर्थिक नीतियों का अनुसरण किया जाना था:

(1) अर्थ व्यवस्था के विभिन्न खण्डों में सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्र के विनियोजन का उपयुक्त आवंटन एवं उपयोग।

(2) निजी क्षेत्र के विनियोजन को सामाजिक प्राथमिकता प्राप्त उपयोगों में प्रवाहित करने हेतु प्रोत्साहनों के समूहों का उपयोग तथा समाज के लिए कम लाभप्रद खण्डों में निजी विनियोजन को हटाने हेतु हतोत्साहन सम्बंधी वायव्याहियों संचालित करना।

(3) ऐसे संचालित सुधार करना जिससे अधिक उत्पादन हेतु उत्पादन शक्तियों का उपयोग हो सके और अतिरिक्त उत्पादन के लाभ का अधिक समान वितरण हो सके।

(4) राजकोषीय एवं मौद्रिक वायव्याहियों द्वारा विकास प्रक्रिया को मुद्रा प्रसारहीन विधि से संचालित करना।

### पाँचवी योजना का अन्तिम स्वरूप

पाँचवी पंचवर्षीय योजना की प्रस्तावित रूपरेखा 1972-73 के मूल्यों के आधार पर निर्धारित की गयी थी। 1972-73 के पश्चात् भारत की अर्थ व्यवस्था पर मुद्रा मूल्य का दबाव निरन्तर बढ़ता गया। सितम्बर 1974 में यह दबाव सर्वाधिक था और अन्तर्राष्ट्रीय तेल मूल्यों में अत्यधिक वृद्धि होने के कारण दश की भुगतान शेष की स्थिति भी अत्यन्त शोचनीय हो गयी थी। दूसरी ओर तीन वर्ष तक देश में राजनीतिक एवं आर्थिक गतिविधियाँ में इतनी दृढ़गति से परिवर्तन होते रहे कि पाँचवी योजना को अन्तिम रूप देने पर कोई विचार नहीं किया गया। 24 और 25 सितम्बर 1976 का राष्ट्रीय विकास परिषद (National Development Council) की

बैठक लगभग तीन वर्ष बाद हुई और इसमें पाँचवी योजना को अन्तिम स्वरूप दिया गया। योजना के अन्तिम स्वरूप में प्रस्तावित रूपरेखा के उद्देश्यों को पुष्ट किया गया। योजना के उद्देश्य आत्म-निर्भरता एवं गरीबी उन्मूलन निर्धारित कर दिये गये और कृषि सिंचाई एवं शक्ति को अर्थ-व्यवस्था का केन्द्रित (Core) क्षेत्र माना गया। नवीन आर्थिक कार्यक्रम का प्रभावशाली क्रियान्वयन करने हेतु बहुदाकार विनियोजन से अधिकतम एवं निरन्तर प्रतिफल प्राप्त करने को विशेष महत्व दिया गया। देश में राजनीतिक परिवर्तनों एवं जनता पार्टी के सत्ताह्वित होने के पश्चात् देश की नियोजन-प्रक्रिया में मूलभूत परिवर्तन किये गये हैं। नियोजन की प्रक्रिया, उद्देश्य, व्यूह-रचना तथा प्राथमिकताओं सभी में मूलभूत परिवर्तन हुए हैं। इन परिवर्तनों को लागू करने के लिए पाँचवी योजना की अवधि को एक वर्ष कम कर दिया गया और यह योजना समाप्त कर दी गयी है। 1 अप्रैल, 1978 से अगली पंचवर्षीय योजना का प्रारम्भ अनुवर्त योजना के रूप में किया गया है।

### योजना के लक्ष्य

पाँचवें योजनाकाल में सकल आन्तरिक उत्पाद की वार्षिक वृद्धि दर 4.37% को आधार मानकर 21 अन्य मदों की प्रगति की वार्षिक दर भी निर्धारित की गयी है। कृषि-उत्पादन में 3.34% और औद्योगिक खनिज उत्पादन में 11.44% की वार्षिक वृद्धि का लक्ष्य निर्धारित किया गया। वस्तुयोजना में विद्युत-शक्ति की पर्याप्त पूर्ति न होने के कारण कृषि एवं औद्योगिक दोनों ही क्षेत्रों की क्षति पहुँची है। इसी कारण पाँचवी योजना में विद्युत के उत्पादन में 18.15% प्रति वर्ष की वृद्धि करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। विभिन्न क्षेत्रों के उत्पादन की वार्षिक वृद्धि-दर निम्नांकित तालिका 33 के अनुसार आयोजित की गयी

तालिका 33—पाँचवी योजना के अन्तर्गत विभिन्न क्षेत्रों में प्रगति की वार्षिक दर

क्षेत्र	प्रस्तावित पाँचवी योजना में वार्षिक प्रगति-दर	अन्तिम रूपरेखा में वार्षिक प्रगति-दर
कृषि	4.67	3.34
खनिज	10.47	11.44
निर्माणी (Manufacturing)	8.21	6.17
(अ) खाद्य-पदार्थ	5.12	3.73
(आ) वस्त्र	5.12	3.21
(इ) लकड़ी एवं कागज का उत्पाद	6.9	4.90
(ई) जमड़ा एवं रबर के उत्पाद	7.65	2.47
(उ) रसायन-उत्पाद	12.43	10.46
(ऊ) कोयला एवं खनिज उत्पाद	10.61	7.90
(ए) गैर-धातु खनिज उत्पाद	8.70	7.33
(ऐ) आधारभूत धातु	12.58	13.40
(ओ) धातु-उत्पाद	8.86	4.64
(औ) गैर-विद्युत इन्जीनियरिंग-उत्पाद	13.58	7.99
(अ) विद्युत इन्जीनियरिंग-उत्पाद	9.49	6.92
(अ) यातायात प्रसाधन	7.24	3.12
(क) औजार	9.28	4.95
(ख) विविध उद्योग	8.60	4.42
विद्युत	10.84	8.15
निर्माण (Construction)	8.77	5.18
यातायात	6.13	4.70
सेवाएँ	6.27	4.80
सकल आन्तरिक उत्पाद (घटक-लागत पर)	5.50	4.37

विभिन्न क्षेत्रों की प्रगति-दर का अध्ययन करने से ज्ञात होता है कि प्रस्तावित रूपरेखा में निर्धारित वार्षिक प्रगति-दरों को अन्तिम रूपरेखा में लगभग समस्त क्षेत्रों में घटा दिया गया। अन्तिम रूपरेखा में निर्धारित दरें अधिक वास्तविक समझी गयीं, क्योंकि इनका निर्धारण योजना के प्रथम दो वर्षों की उपलब्धियों के आधार पर किया गया।

पाँचवी योजना में उत्पादन के लक्ष्य लगभग उन्नीस प्रकार निर्धारित किये गये हैं जिनमें पन्द्रहों चार योजनाओं में किये गये। विभिन्न क्षेत्रों की प्रगति-दूर एवं उत्पादन-लक्ष्य पारम्परिक रूप में सम्बद्ध थे और यह लक्ष्य निर्धारित करने समय आदाय-प्रदाय-विश्लेषण का व्यापक उपयोग किया गया। पाँचवी योजना के भौतिक लक्ष्य निम्नांकित तालिका 34 के अनुसार रखे गये:

तालिका 34—पाँचवी योजना के भौतिक लक्ष्य

मद	इकाई	1973-74 में सम्भावित उत्पादन	1978-79 का प्रस्तावित योजना में लक्ष्य	1978-79 का अन्तिम रूप-रेखा में लक्ष्य
चाय	लाख किग्रा	4,600	5,500	20
कोयला	लाख टन	790	1,350	1,240
कच्चा लोहा	लाख टन	357	580	560
अगोपित गमिज तेल	लाख टन	72	120	141.8
इस्पात	लाख टन	39.5	57	54
मृत्ती कपड़ा	लाख मीटर	79,460	1,00,000	95,000
जूट की निर्मित वस्तुएँ	हजार टन	1,074	1,500	1,280
कागज आदि	हजार टन	776	1,200	1,050
जखबारी कागज	हजार टन	48.7	151	80.0
नाइट्रोजिनयम खाद (N)	हजार टन	1,058	4,000	2,900
फॉस्फेटिक खाद ( $P_2O_5$ )	हजार टन	319	1,250	770
सलफ्यूरिक एसिड	हजार टन	1,343	3,200	2,700
खनिज तेल-उत्पाद	हजार टन	197	346	270
मीनेण्ड	लाख टन	146.7	250	208
हल्का इस्पात (मैंगर)	लाख टन	48.9	94	88
बिस्फी हेतु लौह-पिण्ड	लाख टन	15.9	25	25
अभ्रमिनियम	हजार टन	147.9	370	310
विद्युत मोटर	लाख अश्व-शक्ति	32.4	58	45
विद्युत (क्षमता)	करोड़ किलोवाट	720	1,200	1,160 से 1,170
निलहन	लाख टन	93.9	125	120
गन्ना	लाख टन	1,408	1,700	1,650
कपास	लाख गॉट	63.1	80	80
जूट एवं मैन्टा	लाख गॉट	76.8	—	77.0
खाद्यान्न	लाख टन	1,047	1,400	1,250
मशीनों औजार	करोड़ रुपये	67.3	137	130

पाँचवी योजना के भौतिक लक्ष्यों की उक्त तालिका के अध्ययन में ज्ञान होना है कि प्रस्तावित स्तरों की तुलना में अन्तिम रूपरेखा में इंधन एवं औद्योगिक उत्पादों के लगभग सभी लक्ष्यों में कमी कर दी गयी। अन्तिम रूपरेखा बनाने समय 1973-74 (आधार वर्ष) के वास्तविक उत्पादन के आँकड़े उपलब्ध हो चुके थे और योजना के प्रथम दो वर्षों 1974-75 एवं 1975-76 की उत्पादन की प्रगति भी ज्ञान हो चुकी थी। इन दोनों तथ्यों के आधार पर योजना के भौतिक लक्ष्यों को मशीनपन करके कम कर दिया गया। प्रस्तावित योजना बनाने समय मूल 1973-74 (आधार वर्ष) के विषय में भौतिक उपलब्धियाँ अनुमानित की गयी थीं वास्तव में ये उपलब्धियाँ अनुमान में कम रही।

### पाँचवी योजना का व्यय-वितरण

प्रस्तावित पाँचवी योजना की रूपरेखा में सरकारी क्षेत्र का व्यय 37,463 करोड़ रुपये आयोजित किया गया था जिसे अन्तिम रूपरेखा में बढ़ाकर 39,303 करोड़ रुपये कर दिया गया। विभिन्न मदों पर व्यय का वितरण निम्नांकित तालिका 35 के अनुसार आयोजित किया गया

तालिका 35—पाँचवी योजना का व्यय-वितरण (1974-79)

(करोड़ रुपये में)

मद	प्रस्तावित रूपरेखा में आयोजित व्यय	अन्तिम रूपरेखा में आयोजित व्यय	अन्तिम रूपरेखा में कुल व्यय में प्रतिशत
कृषि एवं सहायक क्षेत्र	4,944 08	4 643 6	11 8
सिंचाई एवं बाढ़-नियन्त्रण	2,804 86	3,434 0	8 7
शक्ति	6,076 65	7,015 9	17 1
उद्योग एवं खनिज	9,031 11	10,200 6	26 1
यातायात एवं संचार	7 110 62	6 881 4	17 5
शिक्षा	1 708 85	1,284 29	3 3
वैज्ञानिक अनुसन्धान	5,786 80	445 3	1 1
स्वास्थ्य		681 7	1 7
परिवार-नियोजन		497 4	1 3
जल-पूर्ति एवं सफाई		930 2	2 4
निवासगृह नगरीय एवं क्षेत्रीय विकास		1,106 9	2 8
पिछड़े वर्गों का कल्याण		687 0	1 7
समाज-कल्याण		86 2	0 2
धन कल्याण एवं दस्तकारों का प्रशिक्षण		50 1	0 1
अन्य कार्यक्रम		1,358 6	4 2
योग	37,462 97	39,303 2	100 0

उपर्युक्त तालिका के अध्ययन से ज्ञात होता है कि पाँचवी योजना में सरकारी क्षेत्र के व्यय में सर्वाधिक राशि औद्योगिक विकास के लिए आयोजित की गयी। प्रस्तावित रूपरेखा की तुलना में अन्तिम रूपरेखा में योजना का कुल व्यय 1,840 करोड़ बढ़ा दिया गया। यद्यपि प्रस्तावित रूपरेखा की तुलना में सार्वजनिक क्षेत्र के व्यय में तो वृद्धि कर दी गयी परन्तु भौतिक लक्ष्य सभी क्षेत्रों में कम कर दिये गये। इन तथ्यों से यह नतीजा निकाला जा सकता है कि योजना में व्यय की तुलना में भौतिक उपलब्धि उत्साहजनक नहीं रही। प्रस्तावित रूपरेखा की तुलना में सिंचाई एवं बाढ़-नियन्त्रण शक्ति एवं उद्योग तथा खनिज क्षेत्रों के लिए आयोजित व्यय में वृद्धि की गयी जबकि सभी अन्य क्षेत्रों का आयोजित व्यय घटा दिया गया। यदि योजनाकाल की मूल्य-वृद्धि को आयोजित व्यय का कारण मान लिया जाय तो कृषि-क्षेत्र एवं यातायात तथा संचार के लिए आयोजित व्यय को कम करने से इन क्षेत्रों के विकास की गति शिथिल होना स्वाभाविक था। विभिन्न क्षेत्रों के विकास की गति शिथिल होना भी स्वाभाविक था। विभिन्न क्षेत्रों के व्यय में कटौती करके एवं बढ़ी हुई आयोजित व्यय की राशि में से 5,339 73 करोड़ रुपये 1977-79 के दो वर्षों के लिए 20-सूत्री कार्यक्रम के लिए आयोजित किया गया।

#### विनियोजन एवं बचत

पाँचवी योजना की प्रस्तावित रूपरेखा में 31,400 करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र में और 16,161 करोड़ रुपये निजी क्षेत्र में विनियोजन करने का आयोजन किया गया था। विनियोजन

सम्बन्धी आयोजनो में अन्तिम रूपरेखा में मूल्य-स्तर में निरन्तर वृद्धि होने के कारण पर्याप्त वृद्धि की गयी। व्यय एवं विनियोजन के अनुमान 1974-75 वर्ष के लिए इसी वर्ष के मूल्य-स्तर के आधार और शेष चार वर्षों के लिए 1975-76 वर्ष के मूल्य-स्तर के आधार पर लगाये गये। योजना की अन्तिम रूपरेखा में 63,751 करोड़ रुपये का विनियोजन करने का लक्ष्य रखा गया जिसमें से 36 703 करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र में और 27,048 करोड़ रुपये निजी क्षेत्र में विनियोजन करने का आयोजन किया गया। प्रस्तावित रूपरेखा में सरकारी एवं निजी क्षेत्र के विनियोजन का अनुपात 66 : 34 था जो अन्तिम रूपरेखा में निजी क्षेत्र के पक्ष में समायोजित कर दिया गया और अब यह अनुपात 58 : 42 हो गया।

63,751 करोड़ रुपये की विनियोजन की राशि में 58,320 करोड़ रुपये आन्तरिक बचत और शेष 5,431 करोड़ रुपये विदेशी साधनों से उपलब्ध होने का अनुमान लगाया गया। आन्तरिक बचत का लगभग 27% भाग अर्थात् 15,994 करोड़ रुपये सार्वजनिक उपक्रमों एवं वित्तीय संस्थाओं से उपलब्ध होने का अनुमान लगाया गया और शेष 73% भाग निजी क्षेत्र की समामेलित संस्थाओं और सार्वजनिक संस्थाओं और पारिवारिक बचत में प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया। यह अनुमान लगाया गया कि आन्तरिक बचत का सकल राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत 1973-74 में 14.4% (1973-74 के मूल्यों पर) से बढ़कर 1978-79 में 15.9% (1975-76 के मूल्यों पर) हो जायेगा।

#### अर्थ-साधन

पाँचवी पंचवर्षीय योजनाकाल में विभिन्न उपक्रमों में अर्द्ध-निर्मित वस्तुओं के सग्रह (Inventories) में लगभग 3 000 करोड़ रुपये की वृद्धि का अनुमान लगाया गया और इस प्रकार योजना का कुल व्यय 42 300 करोड़ रुपये अनुमानित किया गया। अन्तिम रूपरेखा निर्धारित करते समय यह तथ्य स्वीकार किया गया कि भुत्ता-प्रसारण विधियों के उपयोग के बिना ही योजना के अर्थ-साधनों की व्यवस्था की जानी चाहिए और इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु कठोर राजकीय नीति, समन्वित मौद्रिक नीति, सार्वजनिक उपक्रमों की कार्यकुशलता में वृद्धि, अतिरिक्त बचत का सग्रहण तथा समाज के सम्पन्न वर्ग के उपभोग व्यय को सीमांकित करने की योजना में स्थान दिया गया। योजना के कुल व्यय का लगभग 81.7% भाग आन्तरिक बजट के साधनों और लगभग 14.9% विदेशी सहायता से उपलब्ध होने का अनुमान लगाया गया। विभिन्न स्रोतों से अर्थ-साधन निम्नवत उपलब्ध होने का अनुमान लगाया गया

तालिका 36—पाँचवी योजना के अर्थ-साधन (करोड़ रुपये में)

मद	प्रस्तावित योजना में	अन्तिम रूपरेखा में
1 आन्तरिक बजट के साधन	33,807	32,115
(क) 1973-74 की दरों पर चालू आय का अतिरिक्त	7,348	4 901
(ख) सार्वजनिक उपक्रमों से 1973-74 की किराये-भाड़े की दरों के आधार पर सकल अतिरिक्त	5,958	849
(ग) सरकार सार्वजनिक उपक्रमों, स्वस्थानीय संस्थाओं द्वारा प्राप्त निर्माण ऋण	7 232	5,879
(ङ) लघु बचत	1,850	2,022
(च) राज्य प्रॉवीडेंट फण्ड	1,280	1,987
(छ) वित्तीय संस्थाओं से सार्वजनिक ऋण	895	628
(ज) बैंकों से वाणिज्यिक साधन	1,185	—
(झ) सार्वजनिक वित्तीय संस्थाओं द्वारा अपने साधनों का स्थायी सम्पत्तियों में विनियोजन	90	—
(ञ) विविध पूंजीगत प्राप्तियाँ (शुद्ध)	1,089	556
(ट) अतिरिक्त अर्थ-साधनों का सग्रह	4,300	8,494
(ठ) विदेशी विनिमय के संचित के विरुद्ध ऋण	—	600
2 विदेशी सहायता (शुद्ध)	2,443	5,834
3 होनायें अर्थ प्रदग्धन	1,000	1,354
योग	37,250	39,303

उपर्युक्त तालिका 36 के अध्ययन से ज्ञात होता है कि चालू आय का अतिरिक्त, सार्वजनिक उपक्रमों का अतिरिक्त, विपणि ऋण तथा विविध पूंजीगत प्राप्तियों के अन्तर्गत प्राप्त होने वाली राशियों के अनुमान अन्तिम रूपरेखा में प्रस्तावित रूपरेखा की तुलना में बहुत कम कर दिये गये। इसका प्रमुख कारण सरकारी और-विकास व्यय में तीव्र गति से वृद्धि होना रहा है। दूसरी ओर, लघु बचत तथा प्रॉवीडेंट फण्ड के अन्तर्गत एकत्रित होने वाली राशियों के अनुमान बढ़ा दिये गये। बैंक साख तथा वित्तीय संस्थाओं द्वारा स्थायी कम्पनियों में किये गये विनियोजनों को अन्तिम रूपरेखा में सम्मिलित नहीं किया गया। सार्वजनिक उपक्रमों के अतिरिक्त में कमी योजना के प्रथम तीन वर्षों में रेलवे में साधनों की हीनता को ध्यान में रखकर कर दी गयी। रेलवे से योजना के प्रथम तीन वर्षों में 1,005 करोड़ रुपये की साधनों की कमी रही और शेष दो वर्षों में 813 करोड़ रुपये के साधनों की कमी का अनुमान लगाया गया। इस प्रकार याज्ञाकाल में रेलवे में कुल मितान्वार 1,818 करोड़ रुपये के साधनों की कमी रहने का अनुमान लगाया गया, जबकि प्रस्तावित रूपरेखा में रेलवे से 649 करोड़ रुपये का अतिरिक्त प्राप्त होने का अनुमान था। इस कमी का प्रमुख कारण बढ़ता हुआ मूल्य-स्तर, प्रशासनिक व्यय में वृद्धि तथा नयी रेलवे लाइनों के विस्तार पर किया जाने वाला व्यय था। बजट के आन्तरिक साधनों की इस कमी को पूरा करने हेतु अतिरिक्त साधनों के संग्रहण को विशेष महत्व दिया गया और जहाँ प्रस्तावित योजना में अतिरिक्त साधन-संग्रहण की राशि 4,300 करोड़ रुपये थी, अन्तिम रूपरेखा में यह राशि बढ़ाकर दुगुनी अर्थात् 8,494 करोड़ रुपये कर दी गयी। अतिरिक्त साधन-संग्रहण के लिए करो की दरों में वृद्धि, सार्वजनिक उपक्रमों के उत्पादों एवं सेवाओं के मूल्यों में वृद्धि, सिंचाई एवं बिजली की दरों में वृद्धि आदि व्यवस्थाएँ की गयी। इन व्यवस्थाओं के फलस्वरूप योजना के प्रथम तीन वर्षों में 3,773 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुमान था और शेष 4,721 करोड़ रुपये की राशि योजना के अन्तिम दो वर्षों में प्राप्त होने का अनुमान था अर्थात् योजना के अन्तिम दो वर्षों में कर, शुल्क एवं सार्वजनिक सेवाओं के मूल्यों में और अधिक वृद्धि करने की व्यवस्था की गयी।

योजना की अन्तिम रूपरेखा में देश के विदेशी विनिमय की अनुकूल स्थिति को देखते हुए यह आयोजन किया गया कि योजना के अन्तिम दो वर्षों में 600 करोड़ रुपये विदेशी विनिमय के संचय के विरुद्ध रिजर्व बैंक से ऋण लिया जा सकेगा जिसे विकास कार्यक्रम में उपभोग करना सम्भव होगा।

योजनाकाल में हीनार्य-प्रबन्धन की राशि को निरन्तर कम करने का प्रयत्न किया गया। 1971-72 1972-73 एवं 1973-74 (योजना के पूर्व के तीन वर्षों में) हीनार्य-प्रबन्धन की राशि क्रमशः 710 करोड़ रुपये, 848 करोड़ रुपये और 775 करोड़ रुपये थी। पाँचवी योजना के प्रथम तीन वर्षों में हीनार्य-प्रबन्धन की राशि 754 करोड़ रुपये होने का अनुमान था और शेष दो वर्षों में यह राशि लगभग 300 करोड़ रुपये प्रति वर्ष होने का अनुमान लगाया गया। इस प्रकार हीनार्य-प्रबन्धन की राशि को योजना के प्रारम्भ की तुलना में अन्त के वर्षों में लगभग आधा करने का लक्ष्य रखा गया।

योजनाकाल में 9,052 करोड़ रुपये की विदेशी सहायता (सकल) प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया, जबकि प्रस्तावित रूपरेखा में विदेशी सहायता की सकल राशि 4,008 करोड़ रुपये ही थी। इसके अतिरिक्त 115 करोड़ रुपये अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा-कोष और 45 करोड़ रुपये बैंकों की पूंजी के रूप में प्राप्त होने का अनुमान था। इसके अतिरिक्त 431 करोड़ रुपये सेवाओं से और 2,377 करोड़ रुपये चालू हस्तान्तरणों से प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया। इन राशियों के साथ ही 21,722 करोड़ रुपये का विदेशी विनिमय निर्यात से प्राप्त होने का अनुमान है। इस प्रकार पाँचवी योजनाकाल में 33,742 करोड़ रुपये के विदेशी विनिमय का अर्थ-व्यवस्था में आगमन होने का अनुमान था। दूसरी ओर, 28,524 करोड़ रुपये आयात, 1,180 करोड़ रुपये विदेशी ऋण पर ब्याज, 2,465 करोड़ रुपये विदेशी ऋणों की वापसी, 257 करोड़ रुपये विनि-



योजना पर अन्तर्गत 210 करोड़ रुपया निजी पूंजी, 174 करोड़ रुपया सरकारी पूंजी, 494 करोड़ रुपया विदेशी की सहायता, 134 करोड़ रुपया मार्गस्थ भुगतान के कारण विदेशी विनिमय का प्रवाह अन्तर्गत 304 करोड़ रुपया की वृद्धि होने का अनुमान था। इस प्रकार पाँचवी योजनाकाल में विदेशी विनिमय समग्र 304 करोड़ रुपया की वृद्धि होने का अनुमान लगाया गया।

योजना के अर्थ साधनों के अनुमान निम्नलिखित मान्यताओं पर आधारित है

(1) पाँचवी योजना में प्रगति की 4.37% दर प्रति वर्ष प्राप्त की जा सकेगी और निर्माणों एवं रनिंग के क्षेत्र में 8 से 9% प्रति वर्ष की प्रगति दर प्राप्त हो सकेगी। चौथी योजना के अन्तिम वर्ष में प्रगति की दर 5.2% थी।

(2) घाटे के अर्थ प्रबंधन को सीमित रखा जायेगा जिससे जनता के पास मुद्रा की पूर्ति उत्तरी ही हो गये जिनको अर्थ-व्यवस्था को वास्तविक प्रगति होने के कारण आवश्यक हो। योजना की विशिष्ट व्यवस्था मुद्रा स्फीति को इस प्रकार प्रेरित न कर सकेगी।

(3) योजनाकाल में अन्ततः विदेशी सहायता को उतरी सीमा तक कम किया जा सकेगा कि विदेशी सहायता केवल व्याज एवं ऋण शोधन के लिए ही उपयोगी हो।

(4) योजनाकाल में अतिरिक्त अर्थ साधनों को एकत्रित करने के लिए पर्याप्त प्रयास किये जायेंगे।

(5) योजना-धर्म्य में समस्त अर्थ-व्यवस्था में होने वाले पूंजी-निर्माण एवं सरकारी क्षेत्र के पान्च विकास व्यय का ही सम्मिलित समझा जायेगा।

पाँचवी योजना के अर्थ साधनों का अनुमान लगाने के लिए अर्थ-व्यवस्था को चार खण्डों में विभक्त किया गया है—(1) सरकारी क्षेत्र, (2) निजी क्षेत्र, (3) वित्तीय संस्थाएँ, तथा (4) शेष सम्पूर्ण सार। (1) सरकारी क्षेत्र में केन्द्रीय सरकारें, राज्य सरकारें, केन्द्र एवं राज्य सरकारों के गैर-वित्तीय विभागीय एवं स्वायत्त (Autonomous) व्यवसाय सम्मिलित किये गये हैं। (2) निजी क्षेत्र में (अ) निजी गैर-वित्तीय समामेलित क्षेत्र, (आ) पारिवारिक क्षेत्र (जिसमें गैर समामेलित व्यवसाय भी हैं) तथा (इ) गैर सरकारी क्षेत्र सम्मिलित हैं। (3) वित्तीय संस्थाओं में (अ) रिजर्व बैंक (आ) व्यापारिक बैंक, (इ) जीवन बीमा निगम (ई) सर्वाधिक वित्त प्रदान करने वाली संस्थाएँ (व) सहकारी गान्ध संस्थाएँ (ग) निजी समामेलित वित्तीय संस्थाएँ (घ) लघु बचत योजनाएँ, (घ) राज्य प्रावीण्डेण्ट फण्ड तथा (ङ) नर्भकारी एवं अन्य प्रावीण्डेण्ट फण्ड सम्मिलित हैं। (4) शेष सम्पूर्ण सार में विदेशी सहायता से उपलब्ध होने वाले साधनों को सम्मिलित किया गया है। सरकारी पान्च विकास व्यय के लिए अर्थ-साधन केन्द्र एवं राज्य सरकारों के वजट के साधनों से ही उपलब्ध किये जायेंगे।

**चालू आय का अतिरेक**—चतुर्थ योजनाकाल में इस खेत से 236 करोड़ रुपया का ऋणात्मक योगदान विकास-कार्यों को उपलब्ध हुआ। चतुर्थ योजना में जो अतिरिक्त साधन एकत्रित करने के लिए करोड़ एवं दशों में वृद्धि की गयी थी उससे चतुर्थ योजनाकाल में 5038 करोड़ रुपया प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया था। चतुर्थ योजना की इन करोड़ों की दरों को अब चालू आय में सम्मिलित कर दिया गया है और पाँचवी योजना में इस साधन में 4901 करोड़ रुपये प्राप्त होंगे का अनुमान लगाया गया है।

**सार्वजनिक उपकरणों का अतिरेक**—सार्वजनिक व्यवसायों के अतिरेक में हास के लिए आयोजन एवं रोये गये लाभ की राशियाँ सम्मिलित हैं। इस खेत की अनुमानित राशि 849 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुभव था। सार्वजनिक उपकरणों के अतिरेक की गणना करते समय चालू प्रतिस्थापन लागत, ऋणों के शोधन तथा अर्द्धनिर्मित समग्र के लिए सबल अतिरेक में से कोई बटौती नहीं की गयी है।

**अतिरिक्त साधनों का सग्रह**—पाँचवी योजना के लिए 8,494 करोड़ रुपया अतिरिक्त साधनों से सग्रहीत किया जाता था। अतिरिक्त साधन जुटाने हेतु श्रृष्टि क्षेत्र में राज्य-समिति की सिफारिशों का पालन किया जाता था जिसमें अन्तर्गत श्रृष्टि-भूमि धारणकर, अगले लगान में दी गयी रियायतों को बच करना लगान पर सरचार्ज लगाना आदि कार्यवाहियाँ सम्मिलित थी। दूसरी

और, सिचाई की दरो तथा विद्युत-भूति के शुल्क को बढाने की भी व्यवस्था की गयी थी। सार्व-जनिक उपक्रमों की मूल्य नीतियों में हेर-फेर करके उनमें सभी पूँजी पर सन्तोषजनक दर से प्रति-फल प्राप्त किया जाना था। योजनाकाल में अप्रत्यक्ष करो को अतिरिक्त साधन प्राप्त करने का मुख्य साधन माना गया। विभिन्न वस्तुओं पर इस प्रकार करारोपण किया जाना था कि अमातिन वस्तुओं की माँग कम की जा सके, निर्यात हेतु वस्तुओं का अधिक अतिरिक्त उपलब्ध हो सके, उत्पादक माधनों का उचित आवंटन किया जा सके, कम भूति वाली वस्तुओं की माँग पूर्ण में सन्तुलन स्थापित किया जा सके तथा अत्यधिक लाभ पर अधिक करारोपण किया जा सके। पाँचवीं योजनाकाल में खाद्य-अनुदानों में कमी तथा जायदाद-करो में वृद्धि की जानी थी। स्थानीय सस्याओं द्वारा भी स्थानीय करो से अधिक वसूली की जानी थी।

**विपणि भ्रण एवं लघु बचत**—सरकारी एवं अर्द्ध सरकारी प्रतिभूतियों में जमा करने वाली में व्यापारिक बैंक, जीवन बीमा नियम, निजी क्षेत्र के कर्मचारी प्राँवीडेण्ट फण्ड तथा अन्य प्राँवीडेण्ट फण्ड हैं। योजना में व्यापारिक बैंकों में निक्षेप एवं जीवन बीमा नियम के व्यवसाय में तेजी से वृद्धि होने का अनुमान था। इसी प्रकार प्राँवीडेण्ट फण्ड में अनिवार्य जमा की व्यवस्था के कारण इनमें भी अधिक धन उपलब्ध होना था। इन सभी के द्वारा सरकारी प्रतिभूतियों में अधिक धन जमा किया जा सकेगा। कर्मचारी प्राँवीडेण्ट फण्ड में अनिवार्य रूप से जमा की जाने वाली राशि का बहुत बड़ा भाग लघु बचत के रूप में भी उपलब्ध होना था। विपणि राज्य एवं लघु बचत से 5,879 करोड़ रुपये प्राप्त होना था।

**बिस्तीय सस्याओं एवं बैंकों से ऋण**—राज्य सरकारों, स्थानीय सरकारों एवं राजकीय उप क्रमों को जीवन बीमा नियम आदि से विभिन्न कल्याण-कार्यक्रमों—जलपूर्ति, निवासगृह निर्माण आदि—के लिए 628 करोड़ रुपये का ऋण योजनाकाल में प्राप्त होने का अनुमान था। सरकार को विभिन्न सस्याओं एवं परिवारों से ऋणों की वापसी आदि के रूप में 556 करोड़ रुपये प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया है।

**घाटे का अर्थ प्रवर्धन**—योजना के प्रथम तीन वर्षों में 754 करोड़ रुपये का घाटे का अर्थ प्रवर्धन किया गया। शेष दो वर्षों में 60 करोड़ रुपये के हीनाय-प्रवर्धन की व्यवस्था की गयी। इस प्रकार योजना से 1 354 करोड़ रुपये के घाटे के अर्थ प्रवर्धन का आयोजन किया गया।

**विकास की दर**

पाँचवीं योजना में विभिन्न आर्थिक क्षेत्रों की विकास की दरों में प्रस्तावित योजना की तुलना में कुछ कमी का अनुमान लगाया गया है क्योंकि 1973-74 और 1974-75 के वर्षों में इस क्षेत्र

तालिका 37—विभिन्न आर्थिक क्षेत्रों में सकल उत्पादन एवं सकल आय-वृद्धि की प्रगति-दर (1973-74 से 1978-79)

क्षेत्र	सकल उत्पादन में प्रगति की दर का प्रतिशत	सकल आय में वृद्धि की दर का प्रतिशत	सकल आय-वृद्धि की दर (1974-75 के मूल्यों पर प्रतिशत)	
			1973-74	1978-79
1 कृषि	3 94	3 34	50 78	48 15
2 खनिज एवं निर्माण	7 10	6 54	15 78	17 49
3 विद्युत	10 12	8 15	0 79	0 94
4 निर्माण	5 90	5 18	4 06	4 21
5 यातायात	4 79	4 70	3 43	3 48
6 सेवाएँ	4 88	4 80	25 18	25 74
योग		4 37	100 00	100 00

## पाँचवी योजना के विकास-कार्यक्रम

### कृषि एवं सिंचाई

पाँचवी योजना में विभिन्न फसलों के उत्पादन के लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु बहुकोणीय प्रयासों का आयोजन किया गया।

- (1) समस्या-प्रधान अनुसन्धान का विस्तार करना,
- (2) कृषि-सेवा एवं प्रशासन को सुदृढ़ बनाना,
- (3) प्रमाणित बीजों के उपयोग एवं वितरण के कार्यक्रम का विस्तार करना,
- (4) रासायनिक उर्वरकों का अधिक एवं अच्छा उपयोग,
- (5) जल-प्रबंधन,
- (6) सस्थागत साख का विस्तार,
- (7) फसल आने के पश्चात (Post-Harvest) सुविधाओं एवं फसलों के विपणन की सुवि-

धाओं का विकास, तथा

(8) विपणन की अव-संरचना (Infra structure) सुदृढ़ बनाने हेतु गोदामों का पर्याप्त विस्तार।

पाँचवी योजना में 110 लाख हेक्टेयर भूमि की वृद्धि फसल के सकल क्षेत्रफल में करने का लक्ष्य रखा गया। सन् 1978-79 तक इस प्रकार की फसलों का सकल क्षेत्रफल 1,800 लाख हेक्टेयर हो जाने का अनुमान लगाया गया। योजना में लघु एवं सीमान्त कृषकों को लाभान्वित करने के लिए शुष्क कृषि-तकनीक का बड़े स्तर पर उपयोग किया जाना था। 40 बड़ी सिंचाई-परियोजनाओं द्वारा 140 लाख हेक्टेयर भूमि में सिंचाई सुविधाएँ उपलब्ध करायी जानी थीं।

1973-74 में विपुल उपज में बीजों का उपयोग 258 लाख हेक्टेयर भूमि में किया जाना था। पाँचवी योजना के अन्त में 400 लाख हेक्टेयर भूमि पर विपुल बीजों का उपयोग किया जा सकेगा। इसी प्रकार योजनाकाल में रासायनिक उर्वरकों का उपयोग 28 लाख टन से बढ़ाकर 50 लाख टन होने का अनुमान लगाया गया। योजनाकाल में 3,094.93 करोड़ रुपये बड़ी एवं मध्यम श्रेणी की सिंचाई परियोजनाओं के लिए आयोजित किया गया जिसमें 58 लाख हेक्टेयर भूमि के लिए सिंचाई सुविधाओं की क्षमता बढ़ायी जाने का अनुमान लगाया गया। दूसरी ओर, योजनाकाल में लघु सिंचाई सुविधाएँ 85 लाख हेक्टेयर भूमि के लिए अतिरिक्त रूप से उपलब्ध होने का अनुमान था।

### शक्ति

पाँचवी योजना में शक्ति की माँग में तेजी से वृद्धि का अनुमान है। इस माँग की पूर्ति हेतु शक्ति के सम्बन्ध में जो ब्यूह-रचना बनायी गयी है, उसके प्रमुख अंग निम्नवत् हैं।

(1) शक्ति की पूर्ति के स्थायित्व एवं सुधार करने हेतु वर्तमान शक्ति के संचालन एवं निर्वाह को सुधारने, राज्य के अन्दर विभिन्न लाइनों को जोड़ने, अन्तरराज्यीय लाइनों को जोड़ने, वर्तमान ट्रान्समिशन एवं वितरण-व्यवस्था को सुदृढ़ बनाने तथा सूखे का शक्ति-उत्पादन पर प्रभाव न पड़ने के लिए कार्य-क्षमता में वृद्धि करने का आयोजन किया जाना है।

(2) शक्ति-सम्बन्धी कार्यक्रमों को अधिक तीव्र गति से कार्यान्वित करना।

(3) प्राथमिकता प्राप्त उद्योगों, जैसे इस्पात, उर्वरक, कोयला आदि शक्ति की पूर्ति का आश्वासन।

(4) सामाजिक उद्देश्यों के अनुरूप शक्ति के कार्यक्रमों का निर्धारण।

(5) विज्ञान एवं यान्त्रिकता में होने वाले सुधारों को ध्यान में रखते हुए छठी योजना की अग्रिम कार्यवाहियाँ करना।

चतुर्थ योजना के अन्त में 184.5 लाख किलोवाट शक्ति की क्षमता निर्मित हुई। पाँचवी योजना में 125 लाख किलोवाट शक्ति की क्षमता निर्मित करने का लक्ष्य रखा गया। चतुर्थ योजना

में 93 लाख किलोवाट शक्ति की क्षमता निर्मित करने का लक्ष्य था परन्तु वास्तविक उपलब्धि 42.8 लाख किलोवाट हुई। पाँचवीं योजना में विद्युतीकरण की विशेष व्यवस्था की गयी। योजना-काल में 81,000 ग्रामीण वस्तियाँ और 5,000 हरिजन-वस्तियों का विद्युतीकरण किया जायेगा। उद्योग एवं खनिज

पाँचवीं योजना में उद्योग एवं खनिज-विकास के कार्यक्रम इस प्रकार निर्धारित किये गये कि योजना के दोनों प्रमुख उद्देश्यों—आत्म-निर्भरता तथा सामाजिक न्याय—के साथ प्रगति की उपलब्धि की जा सके। औद्योगिक क्षेत्र के विनियोजन एवं उत्पादन के कार्यक्रमों द्वारा निम्नलिखित लक्ष्यों की पूर्ति की जानी थी

(1) केन्द्रित क्षेत्र के उद्योगों की तीव्र गति से प्रगति—केन्द्रित उद्योगों में इस्पात, अलौह धातुएँ, उर्वरक, खनिज तेल, कायला एवं मशीन-निर्माण उद्योग सम्मिलित किये गये। इन उद्योगों के विकास से आयात में बचत होती है जिससे अर्थ-व्यवस्था सुदृढ़ होती है।

(2) निर्मित उत्पादन—निर्मित वस्तुओं के उत्पादन में विविधता का विस्तार करके निर्यात में लक्ष्यानुसार वृद्धि करना सम्भव हो सकता है। योजना के औद्योगिक कार्यक्रमों में चयनात्मक आधार पर निर्यात हेतु अतिरिक्त उत्पादन क्षमता बढ़ाने का आयोजन किया गया।

(3) जन-उपभोग की वस्तुओं के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि—कपड़ा, खाद्य-तेल एवं वनस्पति, शक्कर, औषधियाँ एवं टिकाऊ उपभोक्ता वस्तुओं के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि करने का आयोजन योजना में किया गया।

(4) अनावश्यक वस्तुओं के उत्पादन पर रोक—निर्यात के अतिरिक्त घरेलू उपभोग हेतु अनावश्यक वस्तुओं के उत्पादन के लिए साधनों के उपयोग को प्रतिबन्धित किया जाना था।

पाँचवें योजनाकाल में उद्योग एवं खनिज-विकास पर 16,660 करोड़ रुपये व्यय करने का लक्ष्य है जिसमें 9,660 करोड़ रुपया सार्वजनिक क्षेत्र में और 7,000 करोड़ रुपया निजी एवं सहकारी क्षेत्र में विनियोजित होना था। सार्वजनिक क्षेत्र का अधिकतर विनियोजन उच्च प्राथमिकता-प्राप्त उद्योगों, जैसे इस्पात, अलौह धातु, उर्वरक, कोयला, खनिज तेल एवं औद्योगिक सघनत्र में किया जाना था। भिलाई एवं बुकारो के इस्पात-कारखानों का विस्तार किया जाना था। विशेष इस्पात हेतु सलेम दुर्गापुर मैमूर परियोजनाओं को प्रारम्भ किया जाना था।

योजना में औद्योगिक उत्पादन-वृद्धि की दर 7% प्रति वर्ष निर्धारित की गयी। औद्योगिक बड़े घरानों एवं विदेशी संस्थानों को केन्द्रित उद्योग की स्थापना करने की अनुमति दी जायेगी, यदि वे उद्योग सार्वजनिक क्षेत्र अथवा सघु उद्योग क्षेत्र को सुरक्षित न कर दिया गया हो। निर्यात उद्योगों की स्थापना औद्योगिक बड़े घरानों एवं विदेशी संस्थानों द्वारा की जा सकेगी। तान्त्रिकताओं के आयात की अनुमति तभी दी जानी थी जबकि भारतीय प्रसाधन, डिजाइन-इंजीनियरिंग एवं परामर्श-सेवा का पूर्णतम उपयोग सम्भव हो। विदेशी पूंजी की भागीदारी 40% से अधिक नहीं हो सकती थी और इसे तभी स्वीकार किया जाना था जबकि यान्त्रिक कर्मियों के लिए यह आवश्यक हो।

ईंधन नीति समिति (Fuel Policy Committee) के सुझावों के आधार पर यह निर्णय किया गया कि योजनाकाल में रेलों का और अधिक विद्युतीकरण, जल-शक्ति का अधिक उपयोग, उर्वरक-उत्पादन हेतु कोयले का अधिक उपयोग तथा न्यूक्लियर ऊर्जा का विस्तार किया जाना था। खनिज तेल उत्पादों की माँग सन 1978-79 तक 360 लाख टन होने की सम्भावना है। अभी तक जो परियोजनाएँ संचालित हैं, उनमें 236 लाख टन तेल-आधनक्षमता का निमाण हुआ जाना था। पाँचवीं योजना में 100 लाख टन क्षमता की वृद्धि करने का लक्ष्य रखा गया। देश में कच्चे तेल का भण्डार सीमित है और अधिकतर कच्चे तेल के लिए आयात पर निर्भर रहना पड़ेगा। कच्चे तेल की खोज के लिए एक दशवर्षीय योजना बनायी गयी जिसके अन्तर्गत 700 लाख टन कच्चे तेल की खोज की जायेगी और सन 1978-79 में असोचित तेल का लक्ष्य 141.8 लाख टन निर्धारित किया गया।

लघु एवं ग्रामीण उद्योग—पाँचवी योजना में लघु एवं ग्रामीण उद्योगों के सम्बन्ध में निम्न-लिखित नीति निर्धारित की गयी :

(i) साहसिक क्रियाओं का विकास एवं प्रवर्तन तथा एकीकृत परामर्श-सेवाओं की व्यवस्था जिसमें स्वतः रोजगार करने वालों को अधिकतम रोजगार के अवसर उपलब्ध हो सकें।

(ii) वर्तमान कुशलताओं एवं प्रसाधनों का अधिकतम उपयोग।

(iii) उत्पादन-तान्त्रिकताओं में सुधार तथा उनको उपयोगी बनाना।

(iv) अर्द्ध-नगरीय एवं ग्रामीण क्षेत्रों (जिनमें पिछड़े क्षेत्र सम्मिलित हैं) के प्रगति-केंद्रों में लघु उद्योगों का विकास।

(v) औद्योगिक सहकारिताओं को अश-पूर्वजी के लिए ऋण, व्याज एवं प्रबन्ध-व्यय हेतु अनुदान, परामर्श-सेवा की व्यवस्था, प्रशिक्षण एवं विपणि आदि के लिए सहायता प्रदान करना।

(vi) ग्रामीण उद्योगों के विकास हेतु संचालित विभिन्न कार्यक्रमों में समन्वय स्थापित करना। विभिन्न एजेंसियाँ, जो इन उद्योगों को सहायता प्रदान करती हैं, उनके क्रियाकलाप में समन्वय स्थापित करना।

(vii) लघु उद्योगों की साख्तियों के संग्रहण से सम्बन्धित जो स्कीम चल रही है, उनको जारी रखा जायेगा और नयी स्कीमों को लागू करके सम्बन्धित समकों को नवीनतम बनाया जायेगा।

ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास द्वारा योजनाकाल में 60 लाख लोगों को अतिरिक्त रोजगार के अवसर प्रदान करने का आयोजन था। इस क्षेत्र के लिए योजना में 535 03 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गयी।

### यातायात एवं संचार

पाँचवें योजनाकाल में रेल-यातायात के विस्तार एवं विकास की व्यवस्था की गयी। सन् 1978-79 तक रेलों द्वारा 2,600 लाख टन माल ढोया जाना था और 3,300 लाख यात्रियों को यात्रा-सुविधाएँ प्रदान की जानी थीं। 1,800 किलोमीटर माग का विद्युतीकरण किया जायेगा। 100 करोड़ रुपये का आयोजन नयी रेल-लाइनों के डालने के लिए किया गया। सड़क-यातायात के क्षेत्र में चौथी योजना में प्रारम्भ किये गये कार्यक्रमों को पूरा किया जाना था। 1,500 एवं इन्हीं अधिक जनसंख्या वाले ग्रामों की सब ऋतुओं में उपयोगी सड़कों से जोड़ा जाना था। योजना-काल में वड़े बन्दरगाहों में 770 लाख टन माल ढोये जाने का आयोजन किया गया।

### रोजगार

पाँचवी योजना में रोजगार के अवसरों में वृद्धि करने को विशेष महत्व प्रदान किया गया क्योंकि रोजगार-व्यवस्था एवं नीति 'गरीबी हटाओ' लक्ष्य से घनिष्ठ रूप से सम्बद्ध था। योजना में मजदूरी वाले रोजगार-अवसरों एवं स्वतः रोजगार वाले अवसरों में तीव्र गति से वृद्धि करने की व्यवस्था की गयी। योजना में गैर-कृषि क्षेत्र में मजदूरी वाले रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि की जानी थी। रोजगार के अवसरों को निर्माण, खनिज एवं निर्माणी, विद्युत-उत्पादन, वितरण आदि, यातायात एवं संचार, व्यापार, संग्रहण, अधिकोपण एवं बीमा तथा समाज-सेवा के क्षेत्रों में तेजी से बढ़ाया जाना था। पाँचवी योजना में मजदूरी वाले रोजगार-अवसरों में होने वाली वृद्धि श्रम-शक्ति की वृद्धि की तुलना में फिर भी कम थी। इस कमी की पूर्ति के लिए स्वतः रोजगार प्राप्त होने वाले अवसरों में वृद्धि करने की आवश्यकता थी। अतिरिक्त श्रम-शक्ति का लगभग दो-तिहाई भाग कृषि-क्षेत्र में उदय होना था जिसे कृषि-क्षेत्र में पूर्णकालीन रोजगार प्रदान करने की व्यवस्था की जानी थी। योजना में कृषि-क्षेत्र से गैर-कृषि-क्षेत्र में श्रम-शक्ति के हस्तांतरण को मान्यता नहीं दी गयी। कृषि-क्षेत्र में रोजगारों के अवसरों में वृद्धि भूमि के पुनर्वितरण के कारण उदय होने का अनुमान लगाया गया।

शिक्षित बेरोजगारों की समस्या के निवारण के लिए विश्वविद्यालयीन शिक्षा को इस प्रकार निर्मित किया जाना था कि यह रोजगार की संरचना के अनुरूप हो। उच्चतर माध्यमिक स्तर

पर व्यावसायिक शिक्षा का विस्तार करके विश्वविद्यालयीन क्षेत्र में छात्रों की संख्या को आवश्यकता से अधिक बढ़ने को भी रोकने के प्रयत्न किये जाने थे।

### पाँचवीं योजना की प्रगति एवं उपलब्धियाँ

पाँचवी योजना को प्रारम्भ से ही बड़े कठिन दौर से गुजरना पड़ा। राजनीतिक, आर्थिक, प्रशासनिक एवं मौद्रिक सभी क्षेत्रों में कठिन परिस्थितियों का प्रादुर्भाव योजना के प्रारम्भ में हो गया जिसके परिणामस्वरूप एक ओर योजना के कार्यक्रमों का कुशलता से संचालन नहीं किया जा सका और दूसरी ओर नियोजन सम्बन्धी आर्थिक एवं प्रशासनिक निर्णय भी समय पर नहीं लिये जा सके। योजना के प्रथम तीन वर्षों तक योजना की प्रस्तावित रूपरेखा के आधार पर ही वार्षिक योजनाओं का संचालन किया गया और योजना की अन्तिम रूप मितम्बर, 1976 में दिया जा सका। 1 अप्रैल, 1974 में योजना सम्बन्धी निर्णय तात्कालिक राजनीतिक एवं आर्थिक आवश्यकताओं एवं विचार-धाराओं के आधार पर लिये जाते रहे। योजना के विकास-कार्यक्रमों के व्यय में अभियोजित ढग से मशोधन किये गये जिसमें योजना की प्राथमिकताएँ भिन्न-भिन्न हो गयीं और अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में असन्तुलन उदय होते रहे। योजना की अन्तिम रूपरेखा में सभी भौतिक लक्ष्यों की घटा दिया गया, जबकि योजना के व्यय में वृद्धि की गयी। जून, 1974 में देश में आपात-स्थिति लागू की गयी और अर्थ-व्यवस्था के असन्तुलनों को दूर करने का प्रयत्न किया गया। परन्तु विकास की गति में कोई सुधार नहीं हुआ। 1975-76 में 20-सूत्री कार्यक्रम प्रारम्भ किया गया। आर्थिक दृष्टिकोण में आपातकाल में उदय हुए अनुशासन का लाभ केवल 1975-76 वर्ष में ही उपलब्ध हो सका। इस वर्ष हमारे सकल राष्ट्रीय उत्पादन, कृषि एवं औद्योगिक उत्पादन में क्रमशः 8.5%, 15.6% और 6.1% की वृद्धि हुई परन्तु 1976-77 में विकास की यह गति नहीं रही और इस वर्ष कृषि-उत्पादन में 6.7% की कमी हुई, जबकि औद्योगिक उत्पादन की वृद्धि-दर 10.4% हो गयी। इस वर्ष आर्थिक विकास की दर 1.6% ही रही। इस प्रकार आपात-काल के अनुशासन का कुछ लाभ औद्योगिक क्षेत्र को तो उपलब्ध हुआ परन्तु कृषि-क्षेत्र की प्रगति में उच्चावचान निरन्तर बने रहे।

मार्च, 1977 में देश में राजनीतिक परिवर्तनों के परिणामस्वरूप आर्थिक नीतियों, नियोजन-प्रक्रिया एवं नियोजन के लक्ष्यों तथा समर-नीति में मूलभूत परिवर्तन करने का विचार किया गया। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए योजना-आयोग का पुनर्गठन किया गया जिसने देश की नियोजन-प्रक्रिया को स्थिर पाँच-वर्षीय योजना से बदलकर चर्रीय योजना (Rolling Plan) करने का निश्चय किया। इसने अभी तक के नियोजन के विकास माँडल, जिनमें औद्योगिक एवं नगरीय विकास को अधिक प्राथमिकता दी जाती रही थी, को बदलकर कृषि, ग्रामीण विकास-प्रधान एवं रोजगार प्रधान बनाने का निश्चय किया। इन निश्चयों को लागू करने के लिए 1 अप्रैल, 1978 में छठी योजना का प्रारम्भ कर दिया गया और पाँचवी योजना को चार वर्षों (1974-75 से 1977-78) में ही समाप्त मान लिया गया।

### पाँचवी योजना में व्यय की प्रगति

गत योजनाओं के समान पाँचवी योजना का सार्वजनिक क्षेत्र का व्यय योजना के प्रारम्भ के वर्षों में बहुत कम रहा। योजना के प्रथम तीन वर्षों में 19,605 करोड़ रुपये व्यय हुआ जो योजना के आयोजित व्यय का लगभग आधा था। योजना के अन्तिम दो वर्षों में इस प्रकार आयोजित व्यय की राशि का आधा भाग व्यय किया जाना था। योजना के प्रथम एवं अन्तिम वर्ष के व्यय में लग-भग 2:1 का अनुपात रहा। योजना के सार्वजनिक व्यय की प्रगति तालिका 38 के अनुसार रही।

पाँचवी योजना के वार्षिक व्यय की तालिका के अध्ययन से ज्ञात होता है कि योजना के चार वर्षों में कुल आयोजित व्यय का 75.2% भाग व्यय हुआ। सिंचाई, शक्ति, उद्योग एवं खनिज, मानायात, स्वास्थ्य, परिवार-नियोजन एवं जलपूर्ति की मदों में योजना के चार वर्षों में व्यय की प्रगति कुल व्यय की प्रगति से अधिक रही, जबकि कृषि, ग्रामीण उद्योग, शिक्षा, निवासगृह-निर्माण

तालिका 38 — पाँचवी योजना का वास्तविक व्यय-वितरण (1974-78)

(करोड़ रुपये में)

मद	पाँचवी योजना का अयोजित व्यय (1974 से 1979)	1974-75 वास्तविक व्यय	1975-76 का वास्तविक व्यय	1976-77 का अनुमानित व्यय	1977-78 का आयोजित व्यय	1974-75 से 1977-78 के व्यय का योग जित व्यय से प्रतिगत	व्यय के योग का से 1977-78 के आयो- जित व्यय से प्रतिगत
1	4,643.6	542.8	680.7	912.4	1,264.1	3,400.0	73.0
2	3,434.0	429.6	551.6	765.4	1,058.0	2,804.6	81.7
3	7,015.9	941.0	1,195.7	1,434.3	1,890.3	5,461.3	77.8
4	535.0	54.5	74.0	101.3	145.1	374.9	70.0
5	9,665.6	1,191.1	1,724.6	2,164.4	2,364.5	7,444.6	77.0
6	6,881.4	1,078.8	1,238.1	1,273.3	1,597.6	5,187.8	75.4
7	1,284.3	139.3	188.5	262.8	310.1	900.7	70.1
8	445.3	49.2	69.9	83.2	109.5	311.8	70.0
9	681.7	85.2	118.1	140.2	184.9	528.4	77.5
10	497.4	62.1	80.6	148.3	98.6	389.6	78.4
11	930.2	137.2	157.7	188.1	269.8	752.8	80.8
12	1,106.9	134.6	164.1	205.9	262.0	766.6	69.2
13	687.0	71.1	100.5	134.8	165.2	471.6	68.6
14	86.7	14.2	12.1	14.1	19.4	59.8	69.5
15	50.1	4.2	5.2	9.5	15.2	34.1	68.0
16	1,358.6	103.7	134.7	182.5	211.1	632.0	46.1
योग	39,303.2	5,038.6	6,496.1	8,070.5	9,965.4	29,570.6	75.2

एवं कल्याण-कार्यक्रमों में इन चार वर्षों में व्यय कम किया गया। वास्तविक व्यय के इन आँकड़ों से इस बात का संकेत मिलता है कि ग्रामीण विकास एवं कल्याण सम्बन्धी कार्यक्रम का विकास लक्ष्य के अनुसार नहीं हो सका जिसके परिणामस्वरूप योजना में आय के विषय वितरण में कमी नहीं हो सकी होगी। लगभग सभी क्षेत्रों (सिंचाई, शक्ति, उद्योग और स्वास्थ्य को छोड़कर) में योजना के आयोजित व्यय का 25 से 30% भाग योजना के अन्तिम वर्ष में व्यय किया जाना था। योजना के आयोजित व्यय का वितरण इस प्रकार योजनावधि में समान रूप से नहीं किया गया। योजना के चार वर्षों के कुल व्यय में विभिन्न मदों के वास्तविक व्यय का प्रतिशत अंश लगभग उतना ही रहा जितना योजना के आयोजित व्यय में निर्धारित किया गया था।

### भौतिक लक्ष्यों की उपलब्धियाँ

पाँचवी योजना में विभिन्न क्षेत्रों के संशोधित भौतिक लक्ष्यों की उपलब्धियाँ निम्नलिखित प्रकार रही

तालिका 39—पाँचवी योजना के भौतिक लक्ष्यों की उपलब्धि

मद	इकाई	1973-74 में उत्पादन	1978-79 का लक्ष्य	1977-78 में सम्भावित उत्पादन	1977-78 की का उपलब्धि 1978-79 के लक्ष्य से प्रतिशत	
1	लाद्यान्न	लाख टन	1 047	1,250	1,210	96.8
2	गन्ना	,	1,408	1,650	1 569	95.1
3	कपास	लाख गॉठ	63.1	80.0	64.3	80.4
4	निलहन	लाख टन	93.9	120.0	92.0	76.7
5	कायला	लाख टन	790	1,240	1,032	83.2
6	अशोधित खनिज तेल	लाख टन	7.2	141.8	107.7	76.0
7	कपड़ा (मिल में बना)	लाख मीटर	40,830	48,000	42,000	87.5
8	कपड़ा (विकेंद्रित क्षेत्र)	,	38,630	47,000	54,000	115.0
9	नाइट्रोजियम खाद (N)	हजार टन	1,058	2,900	2,060	71.0
10	फॉस्फैटिक खाद (P <sub>2</sub> O <sub>5</sub> )	हजार टन	339	770	660	85.7
11	कागज एवं कागज बोर्ड	लाख टन	776	1,050	900	85.7
12	सीमेंट	लाख टन	146.7	208	192.0	92.3
13	हल्का द्रव्यमान	लाख टन	48.9	88	77.3	87.8
14	अल्युमिनियम	हजार टन	147.9	310.0	180.0	58.1
15	व्यापारिक वाहन	हजार संख्या	42.9	60.0	40.0	66.7
16	विद्युत-उत्पादन	GWH	72	116-117	100.0	86.7

यद्यपि पाँचवी योजना को एक वर्ष पूर्व ही समाप्त कर दिया गया और योजना के आयोजित व्यय का 75% भाग ही चार वर्षों में व्यय किया जा सका, फिर भी अधिकतर क्षेत्रों में भौतिक



लक्ष्यों की उपलब्धि सशोधित लक्ष्यों की 75 से 95% तक रही। नाइट्रोजेन खाद, अल्युमिनियम एवं व्यापारिक बाहुनो के उत्पादन में योजना के चार वर्षों के लक्ष्यों की तुलना में कम वृद्धि हुई। योजनाकाल में प्रगति की दर में उच्चावचान बने रहे। औद्योगिक उत्पादन में वर्ष प्रति वर्ष प्रगति-दर में वृद्धि होती रही परन्तु कृषि-उत्पादन में प्रगति में उच्चावचान अधिक हुए। विभिन्न क्षेत्रों में योजनाकाल में प्रगति निम्न प्रकार हुई

तालिका 40—पाँचवी योजना की प्रगति के सूचक (1973-74 से 1977-78)

(गत वर्ष की तुलना में प्रतिशत परिवर्तन)

	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78
	(सम्भावित)				
1 सकल राष्ट्रीय उत्पादन (1970-71 के मूल्यों पर)	5.2	0.5	8.5	1.6	5.0
2 कृषि-उत्पादन	10.7	-3.5	15.6	-6.7	7.0
3 खाद्यान्नों का उत्पादन	7.9	-4.6	21.0	-7.8	10.0
4 औद्योगिक उत्पादन	2.2	2.6	6.1	10.4	5.2
5 विद्युत-उत्पादन	2.8	5.2	13.5	11.8	2.5
6 मुद्रा-पूर्ति	15.5	6.9	11.3	20.3	8.7
7 धोक मूल्य	20.2	25.2	-1.1	2.1	6.6
8. आयात (चालू मूल्य)	58.3	52.9	16.5	-3.6	3.8
9 निर्यात (चालू मूल्य)	28.0	31.9	11.4	27.2	9.3

प्रगति की सूचक उक्त तालिका से ज्ञात होता है कि पाँचवी योजना के चार वर्षों में से 1975-76 वर्ष सबसे अधिक सम्पन्न वर्ष रहा। इन वर्ष की प्रगति शेष तीन वर्षों की प्रगति-दर के योग से भी अधिक रही। 1975-76 वर्ष में सभी क्षेत्रों में स्थिति अत्यन्त उत्साहवर्द्धक रही। आपातकाल की अनुशासनात्मक कार्यवाहियों का लाभ इस वर्ष में आर्थिक क्षेत्र को पूरी तरह उपलब्ध रहा। साथ ही इस वर्ष प्रकृति ने अनुकूल परिस्थितियाँ प्रदान की जिससे कृषि उत्पादन में भी पिछले कई वर्षों की तुलना में अत्यधिक वृद्धि हुई। इस वर्ष में मूल्य-स्तर में भी इस कारण 1.1% की कमी हुई। 1976-77 वर्ष में आर्थिक क्षेत्र में परिस्थितियाँ अनुकूल नहीं रही। विशेषकर प्राकृतिक परिस्थितियों की प्रतिकूलता के कारण कृषि-क्षेत्र में उत्पादन में कमी आयी यद्यपि औद्योगिक उत्पादन में इस वर्ष में प्रगति-दर अन्य वर्षों की तुलना में लगभग दुगुनी रही। इस वर्ष में मुद्रा-पूर्ति में यद्यपि 20.3% की वृद्धि हुई फिर भी मूल्य-स्तर में 2.1% की ही वृद्धि हुई। 1977-78 वर्ष की प्रगति के आँकड़े अप्रैल, 1977 से अक्टूबर अथवा नवम्बर, 1977 तक उत्पादन पर आधारित हैं। इस वर्ष में नियोजन का संचालन परिवर्तित राजनीतिक परिस्थितियों ने किया गया। इस वर्ष में कृषि-उत्पादन में सुधार हुआ है। परन्तु आपातकाल के अकुशों में ढोल हँ जाने के कारण औद्योगिक क्षेत्र के वातावरण में शान्ति नहीं रह सकी जिसके परिणामस्वरूप औद्योगिक प्रगति की दर को आपात पहुँचा है। इस वर्ष में घाटे के अर्थ-प्रबंधन की राजि में वृद्धि होने एवं प्रगति-दर सामान्य रहने के कारण मूल्य-स्तर में 6.6% की वृद्धि होने का अनुमान है। योजना-काल में आयात एवं निर्यात में वृद्धि की गति तीव्र रही। योजना के प्रथम दो वर्षों में आयात में तेजी से वृद्धि हुई, जबकि बाद के दो वर्षों में आयात में कमी रही। दूसरी ओर, निर्यात में योजना-काल में निरन्तर वृद्धि होती रही।

पाँचवी योजना के अर्थ-साधन

योजना के प्रथम तीन वर्षों में सार्वजनिक क्षेत्र का व्यय 1950.2 करोड़ रुपया हुआ, जबकि इन तीन वर्षों के व्यय की सम्भावित राजि 19,396 करोड़ रुपये थी। योजना के शेष दो वर्षों के लिए 19,907 करोड़ रुपये के व्यय का आयोजन किया गया। योजना के प्रथम तीन वर्षों

के व्यय का 78.5 भाग बजट के आन्तरिक साधनों से, 17.7%, अथवा विदेशी सहायता से और शेष 3.9% भाग हीनार्थ प्रबन्धन द्वारा उपलब्ध किया गया। विभिन्न साधनों से जो राशियाँ प्राप्त हुईं वे निम्नांकित तालिका में दी गयी हैं।

तालिका 41—पाँचवी योजना के अर्थ-साधन (करोड़ों रुपये में)

मद	प्रथम तीन वर्षों (1974-77) में साधनों की प्राप्ति	1977-79 के लिए आयोजित राशि
(अ) बजट के आन्तरिक साधन	15,208	16,907
(1) 1973-74 की वर-दरों पर आय का आधिक्य	१ 33९	1,563
(2) 1973-74 की निराये भाड़े की दरों पर सावजनिय क्षेत्र के व्यवसायों का संचालन अतिरिक्त	624	225
(३) सरकार सावजनिक उपक्रमों एवं स्थानीय संस्थाओं द्वारा प्राप्त जन धन	3 030	2,849
(4) लघु बचत	1 092	930
(5) राज्य प्रॉवीडेंट फण्ड	1,050	937
(6) वित्तीय संस्थाओं से सर्वाधिक ऋण	340	2९8
(7) विविध पूजीगत प्राप्तियाँ	—556	1,112
(८) साधनों का अतिरिक्त संग्रहण	6 290	8,40१
(9) विदेशी विनिमय के संचय का उपयोग	—	600
(10) विदेशी सहायता	3,434	2,400
(11) हीनार्थ प्रबन्धन	754	600
योग	19,396	19,907

योजना के प्रथम तीन वर्षों में बजट के कुल साधनों में से 68.९0 करोड़ रुपये अर्थात् 45% भाग करोड़ निराये एवं भाड़े की दरों में वृद्धि करके प्राप्त किया गया। यह राशि प्रस्तावित पंचवर्षीय योजना में निर्धारित बजट के अतिरिक्त साधनों की राशि के बराबर है। योजना के अंतिम दो वर्षों में 8 403 करोड़ रुपये अतिरिक्त साधनों के संग्रहण से प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया। इस प्रकार पाँचवी योजना में 14 693 करोड़ रुपये अतिरिक्त साधनों से संग्रहीत करने का लक्ष्य रखा गया। यह राशि योजना के कुल व्यय की 38.० थी। अब तक की किसी भी योजना में इतनी बड़ी राशि एवं योजना-व्यय का इतना बड़ा अंश अतिरिक्त साधन संग्रहण से प्राप्त नहीं किया गया। पाँचवी योजना में प्रथम बार विदेशी विनिमय के संचय की अनुकूल परिस्थिति का उपयोग करने का आयोजन किया गया। देश के विदेशी विनिमय संचय में वृद्धि होने के कारण योजना के अंतिम दो वर्षों में 600 करोड़ रुपये के विदेशी विनिमय का आहरण करने का उपयोग करने का आयोजन किया गया।

पाँचवी योजना में राष्ट्रीय उत्पादन, उपभोग, बचत एवं पूँजी निर्माण

केन्द्रीय सांख्यिकीय समिती के त्वरित अनुमानों (Quick Estimate) के अनुसार पाँचवी योजना (1974-75 से 1977-7९) में राष्ट्रीय आय की वार्षिक वृद्धि दर 4.० रही जबकि लक्ष्य 4.4.० निर्धारित किया गया था। इसी प्रकार हमारी प्रति व्यक्ति आय में इस काल में 1.9.० प्रति वर्ष की वृद्धि हुई जबकि लक्ष्य 2.4.० निर्धारित किया गया था। इस प्रकार हमारी प्रगति की दर लक्ष्य से कम रहने का ही अनुमान है। प्रगति की इतनी कम दर पर निधन वय के जीवन स्तर में कोई सुधार करना सम्भव नहीं हो सकता था। योजना के प्रथम तीन वर्षों में राष्ट्रीय उत्पादन, उपभोग बचत एवं पूँजी निर्माण में प्रगति अग्रवत हुई

तालिका 42—भारत में राष्ट्रीय उत्पादन, उपभोग, बचत एवं पूँजी-निर्माण  
(1974-75 से 1976-77 तक)

मद	चालू मूल्यो पर			1970-71 के मूल्यो पर		
	1976-77	1975-76	1974-75	1976-77	1975-76	1974-75
1 शुद्ध राष्ट्रीय उत्पादन (करोड़ रुपये)	64,279	60,596	59,417	40,164	39,626	36,455
2 प्रति व्यक्ति शुद्ध राष्ट्रीय उत्पादन (रुपया)	1 049	1,008	1 007	655	659	618
3 निजी उपभोग व्यय (अन्तिम) (करोड़ रुपये)	55,111	53,472	53,349	34,291	34,451	32,052
4 प्रति व्यक्ति उपभोग व्यय (अन्तिम) (रुपया)	899	899	904	559	573	543
5 आन्तरिक पूँजी निर्माण मकल (करोड़ रुपये)	14,858	14 287	13,300	8,158	8,025	8,084
शुद्ध (करोड़ रुपये)	10,090	9,887	9,514	5,435	5,451	5,650
6 पूँजी-निर्माण की दर सकल	19.2	19.6	19.0	17.4	17.4	19.0
शुद्ध	13.9	14.4	14.4	12.3	12.5	14.1
7 बचत की दर सकल	21.1	19.7	18.1	—	—	—
शुद्ध	15.9	14.6	13.4	—	—	—

शुद्ध राष्ट्रीय उत्पादन में 1974-75 में 1% से कम वृद्धि हुई, जबकि 1975-76 में यह दर बढ़कर 8.7% हो गयी, परन्तु 1976-77 में यह वृद्धि-दर बनी नहीं रही और गिरकर 1.4% हो गयी। 1977-78 में शुद्ध राष्ट्रीय उत्पादन में 5.8% की वृद्धि होने की सम्भावना है। दूसरी ओर, प्रति व्यक्ति उत्पादन में जहाँ 1975-76 में 6.7% की वृद्धि हुई, वही 1976-77 में 0.6% की कमी हुई। 1977-78 वर्ष में प्रति व्यक्ति उत्पादन में 3.8% की वृद्धि होने की सम्भावना है। 1976-77 में प्रति व्यक्ति उपभोग-व्यय 1974-75 की तुलना में (चालू मूल्यों पर) घट गया। योजनाकाल में शुद्ध पूँजी निर्माण की दर में विशेष वृद्धि नहीं हो सकी है। यह दर 13 से 15% के मध्य बनी रही। इसी प्रकार बचत की दर भी 15% के आसपास बनी रही। विकास की गति को तेज करने के लिए पूँजी निर्माण एवं बचत दर को 20% तक बढ़ाना आवश्यक होगा।

पाँचवी योजना में आन्तरिक उत्पादन की संरचना

पाँचवी योजना में आन्तरिक उत्पादन की संरचना में निम्नवत् परिवर्तन हुए हैं

तालिका 43—आन्तरिक राष्ट्रीय उत्पादन की संरचना

(1973-74 से 1977-78)

क्षेत्र	1973-74 मे क्षेत्र का प्रतिशत अंश	1974-75 मे क्षेत्र का प्रतिशत अंश	1975-76 मे क्षेत्र का प्रतिशत अंश	1976-77 मे क्षेत्र का प्रतिशत अंश	1977-78 <sup>1</sup> मे क्षेत्र का प्रतिशत अंश
1 कृषि	50.78	48.5	44.4	42.6	42.5
2 खनिज एवं निर्माण	15.78	15.2	15.7	16.3	18.47
3 विद्युत	0.79	0.8	1.0	1.1	1.71
4 निर्माण	4.06	4.7	5.6	6.2	5.74
5 यातायात	3.43	4.3	4.8	5.2	4.37
6 सेवाएँ	25.13	26.5	28.5	28.6	26.61
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

1 1977-78 के आँकड़े सम्भावित हैं और छोटी योजना की हूपरेखा में लिये गये हैं।

पाँचवी योजना में राष्ट्रीय उत्पादन में निर्माणी क्षमता के अंश में निरंतर वृद्धि हुई जबकि कृषि क्षेत्र का अंश निरंतर घटता रहा है। विद्युत उत्पादन एवं निर्माण क्षेत्र का अंश भी बढ़ता रहा है। इस प्रकार यह नतीजा निकाला जा सकता है कि योजना का विनियोजन उद्योगों एवं नगरीय विभाग के पक्ष में रहा है जिससे ग्रामीण क्षेत्र की निम्नता जीवन स्तर एवं रोजगार की स्थिति में विशेष सुधार नहीं हुआ है।

पाँचवी योजना को निर्धारित अवधि से एक वर्ष पूर्व समाप्त किये जाने के कारण यह कहना उचित नहीं होगा कि योजना में लक्ष्यों की उपलब्धि नहीं हो सकी है। वास्तव में पाँचवी योजना के व्यय एवं लक्ष्य योजना के मध्य में इस प्रकार संशोधित कर दिये गये कि व्यय की राशि बढ़ जाने पर घटे हुए लक्ष्यों की पूर्ति करना सम्भव हो सके। योजना के मौलिक लक्ष्यों (जो प्रस्तावित योजना में निर्धारित किये गये थे) से वास्तविक उपलब्धियों की तुलना करने पर ज्ञात होता है कि हम मूल लक्ष्यों की 50 से 60% तक ही उपलब्धि कर सके हैं। दूसरी ओर योजना में नगरीय जनसंख्या के जीवन स्तर आय एवं रोजगार के अवसरों में सुधार करने को अधिक महत्व दिया गया जिससे परिणामस्वरूप ग्रामीण क्षेत्र में निम्नता की व्यापकता एवं बेरोजगारी में कमी के स्थान पर वृद्धि हुई। योजना की अंतिम रूपरेखा योजना-अवधि के तीन वर्ष पूरे होने पर तैयार की जा सकी जिससे दीर्घवालीन विनियोजन के निष्पत्ति को आघात पहुँचा और प्राथमिकताओं को निर्वाह नहीं किया जा सका। योजनाकाल में पिछड़ एवं निम्न वर्गों के कल्याणार्थ 20 सूत्री कार्यक्रम का संचालन किया गया परन्तु इस कार्यक्रम का जितना विज्ञापन हुआ उसकी तुलना में वास्तविक कल्याण कार्य संचालित नहीं किया जा सका। योजना की प्रगति दर का मौलिक लक्ष्य 5.5% से बहुत कम अर्थात् 4% प्रति वर्ष रहा जो निम्न वर्गों के कल्याण के लिए पर्याप्त नहीं था। यद्यपि योजनाकाल में आपातकाल के अनुशासन का लाभ उपलब्ध था परन्तु इस अनुशासन का उपयोग आर्थिक विकास के कार्यक्रमों का कुशलता से संचालन करने के लिए पूर्णरूपेण नहीं किया जा सका।

## 22

### प्रस्तावित योजना (1978-83)

[DRAFT PLAN (1978-83)]

भारत में राजनीतिक परिवर्तनों के साथ-साथ आर्थिक नीतियों एवं नियोजन प्रक्रिया में भी नान्तिकारी परिवर्तन किये गये हैं। अभी तक की योजनाओं में आर्थिक प्रगति की दर 4% प्रतिवर्ष में कम ही रही है। प्रथम चार योजनाओं में प्रगति की दर क्रमशः 3.8, 3.7, 3.2 एवं 3.5% रही, जबकि पाँचवी योजना की प्रगति-दर 3.9% अनुमानित है। प्रगति की दर कम रहने के कारण जन-जीवन में भी वांछित सुधार करना सम्भव नहीं हो सका है। इसके साथ ही हमारी योजनाओं का वितरण-पक्ष भगते, उद्योगों एवं सम्पन्न वर्गों के अधिक अनुकूल रहा है जिससे आर्थिक विषमताओं में निरन्तर वृद्धि हुई है और 40 से 60% जनसंख्या अब भी गरीबी की रेखा से नीचे का जीवन-स्तर व्यतीत करती है। हमारी योजनाएँ भारी विनियोजन-कार्यक्रमों के बावजूद रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि करने में समर्थ नहीं रही हैं और ग्रामीण क्षेत्रों में बेरोजगारी एवं गरीबी की गहनता में वृद्धि होती रही है। 1978-83 की योजना में नियोजन के इन समस्याओं एवं असफलताओं को ध्यान में रखा गया है और इसमें नियोजन-प्रक्रिया की पाँच-वर्षीय नियोजन-प्रक्रिया के स्थान पर चरनीय अथवा अनवरत नियोजन-प्रक्रिया का उपयोग किया जायेगा। अनवरत नियोजन-प्रक्रिया के अन्तर्गत प्रत्येक वर्ष पाँच-वर्षीय नियोजन-कार्यक्रम तैयार करके पूरा कर लिया जाया करेगा अर्थात् जब एक वर्ष का नियोजन कार्यक्रम पूरा हो जायेगा तो एक और वर्ष के कार्यक्रम को जोड़कर पाँच-वर्षीय कार्यक्रम तैयार कर लिया जायेगा। उदाहरणार्थ, 1978-79 से 1982-83 तक की पाँच-वर्षीय योजना अभी तैयार की गयी है। 1978-79 वर्ष के अन्त में 1983-84 वर्ष के योजना-कार्यक्रम बनाकर पहले की योजना में जोड़ दिये जायेंगे और इस प्रकार 1979-80 से 1983-84 की योजना 1979-80 वर्ष में तैयार हो जायेगी। यह प्रक्रिया निरन्तर जारी रहेगी जिससे नियोजन प्रक्रिया में लचीलापन बना रहेगा। योजनाओं में उपलब्धियों एवं असफलताओं के आधार पर कार्यक्रमों के समायोजन किये जा सकेंगे और दीर्घकालीन विनियोजन-निर्णय करना सम्भव हो सकेगा।

#### योजना की समर-नीति

मार्च 18-19, 1978 को राष्ट्रीय विकास परिषद् की सभा में योजना-आयोग द्वारा इन योजना की प्रस्तावित रूपरेखा प्रस्तुत की गयी। इसके अन्तर्गत हम पाँच-वर्षीय योजना का कुल व्यय 1,16,240 करोड़ रुपये प्रस्तावित किया गया है जिसमें से 69,390 करोड़ रुपये सांख्यिक क्षेत्र के कार्यक्रमों के लिए और शेष 46,860 करोड़ रुपये निजी क्षेत्र के लिए आयोजित किये गये हैं। योजना में औसत वार्षिक विकास-दर 4.7% आयोजित की गयी है जिसे योजना के अन्तिम वर्ष अर्थात् 1982-83 तक 5.5% तक बढ़ाने की सम्भावना व्यक्त की गयी है। योजना का मुख्य लक्ष्य पूर्ण रोजगार, गरीबी का उन्मूलन तथा समाज में समानता की स्थापना करना है। योजना में इन लक्ष्यों को दस वर्ष में पूरा करने की व्यवस्था की गयी है। उद्देश्यों की पूर्ति हेतु निम्नलिखित समर-नीति (Strategy) निर्धारित की गयी है

- (1) बेरोजगारी एवं आर्थिक बेरोजगारी का उन्मूलन,
- (2) जनसंख्या के निर्धनतम वर्ग के जीवन-स्तर में पर्याप्त सुधार,

(3) निम्नलिखित वर्ग के लिए राज्य द्वारा कुछ आधारभूत आवश्यकताओं की पूर्ति का आयोजन करना—शुद्ध पयजन प्रौढ़ शिक्षा प्राथमिक शिक्षा स्वास्थ्य-सुविधा ग्रामीण मंडलों की व्यवस्था भूमिगत नालों के लिए निवास गृह तथा नगरीय क्षेत्रों की चाली (Slums) में दूतनत सुविधाओं का आयोजन

(4) उपर्युक्त सूचनित उद्देश्यों की पूर्ति हेतु भूतकाल की तुलना में अधिक प्रगति-दर प्राप्त करना

(5) आय एवं धन की वर्तमान विपन्नताओं में महत्वपूर्ण कमी करना

(6) देश की आमनिष्ठाओं की ओर निरंतर अग्रसर करना ।

उपर्युक्त समग्र-नीति के मध्यम संचालन के लिए ग्रामीण क्षेत्रों के विकास को सर्वाधिक महत्व प्रदान किया गया है। ग्रामीण जनसंख्या के जीवन स्तर में सुधार करने हेतु कृषि तथा कुटीर एवं लघु उद्योगों के नीचे विकास का याजना में आयोजन किया गया है। योजना में पिछड़े हुए क्षेत्रों को विकास के रास्ते पर पंचान हेतु क्षत्रीय नियोजन का व्यापक उपयोग किया जायेगा जिससे अन्तर्गत क्षेत्रों के आधार पर समन्वित विकास-कार्यक्रमा का संचालन किया जा सकेगा और पिछड़े हुए क्षेत्रों में दूतनत आवश्यकताओं की पूर्ति की जा सकेगी ।

### योजना का व्यय वितरण

योजना की प्रस्तावित रूपरेखा में कुल व्यय 1 16 240 करोड़ रुपये आयोजित किया गया है जिसमें से 69 380 करोड़ रुपये अन्तर्गत 59 7% सावजनिक क्षेत्रों के लिए आयोजित है। यह योजना ग्रामीण विकास प्रधान बनायी गयी है और कुल व्यय का 43 1% भाग ग्रामीण एवं कृषि विकास के लिए आयोजित है। याजना में कृषि एवं ग्रामीण विकास के लिए आयोजित राशि पाचवी योजना में से 77% व्यय की गयी गति से दगुने से बराबर है।

### तालिका 44—योजना का व्यय वितरण

(करोड़ रुपये में)

क्षेत्र	पाचवी योजना का व्यय (1974 79)	कुल व्यय का प्रतिशत	योजना (1978 83) में आयोजित व्यय	कुल आयोजित व्यय में प्रतिशत	पाचवी योजना के व्यय पर इस योजना में व्यय बढ़ि का प्रतिशत
1 कृषि एवं सहायक कार्य	4 302	11 0	8 600	12 4	99 5
2 मिचाइ एवं बाढ़ नियंत्रण	4 226	10 7	9 650	13 9	128 3
3 उद्योग एवं खनिज (ऊर्जा छोड़कर)	7 362	18 7	10 350	14 9	40 6
4 ऊर्जा बिजली एवं तकनीकी	10 291	26 2	20 800	30 0	102 1
5 यातायात एवं संचार	6 917	17 6	10 625	15 3	53 6
6 समाज सेवा	6 224	15 8	9 355	13 5	50 1
योग	39 322	100 0	69 380	100 0	76 4

यह योजना का व्यय पाचवी योजना की तुलना में 76 4% अधिक है परन्तु कृषि क्षेत्र के लिए आयोजित राशि लगभग दगुना कर दी गयी है। सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण को इस योजना में सर्वाधिक महत्व प्रदान किया गया है। इस क्षेत्र के व्यय का लाभ भी अधिकतर ग्रामीण विकास को ही उपलब्ध होगा। इसके साथ ही 1 410 करोड़ रुपये का आयोजन ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास के लिए किया गया है। इस आयोजन के बहुत बड़ अंश का लाभ ग्रामीण क्षेत्रों को उपलब्ध होने की सम्भावना है। इस प्रकार इस योजना के सावजनिक क्षेत्रों के व्यय का लगभग एक तिहाई भाग ग्रामीण क्षेत्रों के प्रत्यक्ष विकास के लिए आयोजित किया गया है। दूसरी ओर इस योजना में

औद्योगिक विकास के लिए आयोजित राशि पाँचवी योजना की इस मद की राशि से केवल 40.6% ही अधिक है। उद्योग एवं खनिज क्षेत्र के व्यय का कुल व्यय में अंश इस योजना में घटकर (पाँचवी योजना में 18.7%) 14.9% ही रह गया है। व्यय वितरण के इस विवरण से यह स्पष्ट है कि योजना में कृषि एवं ग्रामीण विकास को सर्वाधिक प्राथमिकता प्रदान की गयी है।

### योजना के अर्थ-साधन

योजना में अर्थ साधनों के संग्रहण हेतु अप्रत्यक्ष करो से अधिक राशि प्राप्त करने का प्रयास किया जाना है। प्रत्यक्ष करो को आर्थिक सामाजिक उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए अधिन प्रगामी (Progressive) रखने की व्यवस्था की गयी है। साधनों के अधिक संग्रहण हेतु निम्नलिखित कार्य-बाहियों का उपयोग किया जाना है

- (अ) अनुदानों में कमी,
  - (ब) सार्वजनिक व्यवसायों की वर्तमान मूल्य-नीति में परिवर्तन,
  - (स) प्रॉवीडेंट फण्ड में सरकारी कर्मचारियों के अंशदान का उनके वेतन के 6% से बढ़ाकर 8.3% करना,
  - (द) अनिवार्य जमा योजना को अगले पाँच वर्ष तक जारी रखना,
  - (य) समस्त संगठित क्षेत्र में अनिवार्य भ्रूह बीमा लागू करना,
  - (र) कृषि क्षेत्र पर करारोपण अथवा भूमि के लगाने के अधिकार में वृद्धि विपणि कर (cesses) में वृद्धि,
  - (ल) सिचार्ज एवं विद्युत-प्रणुत्की की दरों में वृद्धि
  - (व) ग्रामीण ऋणपत्रों के निर्गमन का विस्तार, तथा
  - (ह) भूमि एवं जायदादों के पूंजी लाभ के कुछ भाग को विकास हेतु प्राप्त करना।
- इस योजना के व्यय के लिए अर्थ साधन विभिन्न स्रोतों से निम्नवत् संग्रहीत करने का अनुमान लगाया गया है

तालिका 45—पाँच वर्षीय योजना के अर्थ-साधन  
(1977-78 के मूल्या पर)

	(करोड़ रुपये में)
1 सांख्यिक क्षेत्र की बचत	27,444
2 वित्तीय संस्थाओं की बचत	1,973
3 निजी सम्मेलित क्षेत्र की बचत	9,074
4 पारिवारिक वचत	62,364
5 आन्तरिक बचत का योग	1,00,855
6 विदेशी साधनों का प्रवाह	
(अ) विदेशी सहायता	3,955
(ब) विदेशी विनिमय-संचरण के विरुद्ध आहरण	1,180
7 चालू विकास-व्यय का बजट में आयोजन	10,250
कुल अर्थ साधन	1,26,240

उपर्युक्त तालिका के अध्ययन से ज्ञात होता है कि योजना व्यय का 82.5% भाग आन्तरिक बचत से उपलब्ध होने का अनुमान है। आन्तरिक बचत में सबसे बड़ा अंश अर्थात् 61.8% पारिवारिक बचत में उपलब्ध होने का अनुमान लगाया गया है। योजना के कुल व्यय का केवल 3.4% भाग विदेशी सहायता से प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया है। सार्वजनिक क्षेत्र की बचत एवं बजट के साधनों से कुल 37,694 करोड़ रुपये अर्थात् कुल व्यय का 32.4% भाग संग्रहीत किया

जायेगा। इस प्रकार योजना के अर्थ-साधनों में सार्वजनिक क्षेत्र के बाहर से साधनों के संग्रहण पर अधिक निर्भरता रखी गयी।

योजना में सार्वजनिक क्षेत्र के कार्यक्रमों हेतु 69,380 करोड़ रुपये आयोजित किया गया है जिसका लगभग 88% भाग बजट के साधनों द्वारा संग्रहीत किया जायेगा। योजनाकाल में 13 000 करोड़ रुपये अर्थात् योजना-व्यय का 18 7% भाग अतिरिक्त करारोपण, किराये, भाड़े एवं दरों में वृद्धि वरके प्राप्त किया जाना है। सार्वजनिक क्षेत्र के लिए विभिन्न स्रोतों से साधन निम्नांकित तालिका के अनुसार एकत्र करने का अनुमान लगाया गया है

तालिका 46—योजना के सार्वजनिक क्षेत्र के अर्थ-साधनों के स्रोत

(1977-78 के मूल्यों पर)

(करोड़ रुपये में)

1	1977-78 की कर की दरों के आधार पर केन्द्र एवं राज्य सरकारों के खालू स्थानों के साधन	12,889
2	सार्वजनिक व्यवसायों का 1977-78 की भाड़े, किराया, प्रशुल्क एवं दरों के आधार पर अशदान	10,296
3	आन्तरिक साधनों का संग्रहण	13,000
4	सरकारी एवं सार्वजनिक उपक्रमों एवं स्थानीय संस्थाओं द्वारा प्राप्त विपणि-ऋण (शुद्ध)	15,986
5	तन्धु बचत	3,150
6	राज्य प्रॉवीडेंट फण्ड	2,953
7	वित्तीय संस्थाओं के सावधिक ऋण (शुद्ध)	1,296
8	विविध पूंजीगत प्राप्तियाँ (शुद्ध)	450
9	विदेशी सहायता (शुद्ध)	5,954
10	विदेशी विनिमय संचय का उपयोग	1,180
	योग	67,154
	कमी (Gap)	2,226
	कुल योग	69,380

योजना में 2,226 करोड़ रुपये के अर्थ-साधनों की कमी का अनुमान लगाया गया है तथा 1,180 करोड़ रुपये के विदेशी विनिमय के संचय का उपयोग विकास-व्यय के लिए किया जाना है। ये दोनों राशियाँ योजनाकाल में हीनार्थ प्रबन्धन का स्वरूप ग्रहण कर सकेंगी और औसतन 680 करोड़ रुपये प्रति वर्ष हीनार्थ-प्रबन्धन का उपयोग किया जायेगा जिससे मूल्य-स्तर पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है। मूल्य-स्तर को वृहदाकार विनियोजन-कार्यक्रम के अन्तर्गत स्थिर रखने के लिए विभिन्न वस्तुओं और सेवाओं की माँग एवं पूर्ति में मौद्रिक एवं राजकोपीय कार्यवाहियों की सहायता से मन्तुलन बनाये रखा जायेगा, आवश्यक जन-उपयोग की वस्तुओं की पूर्ति में पर्याप्त वृद्धि की जायेगी तथा कृषि-पदार्थों, निर्मित वस्तुओं एवं विभिन्न सेवाओं के मूल्यों को अन्तर्राष्ट्रीय मूल्यों के अनुरूप रखने की नीति अपनायी जायेगी। योजनाकाल में मौद्रिक नीति की सहायता से मूल्यों के उच्चावचानों को न्यूनतम करना होगा और मुद्रा-पूर्ति की वृद्धि शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाद की वृद्धि में सम्बद्ध कर दी जायेगी।

#### भुगतान-शेष

योजना की प्रस्तावित रूपरेखा में 1976-77 के 5,146 करोड़ रुपये के निर्यात को 1982-83 में बढ़ाकर 7,750 करोड़ रुपये और आयात को 5,076 करोड़ रुपये से बढ़ाकर



10,500 करोड़ रुपये करने का लक्ष्य रखा गया है। इस प्रकार योजनाकाल में 920 करोड़ रुपये का प्रतिवृत्त व्यापार-शेष होगा। योजनाकाल में विदेशी सहायता की सकल राशि 8,020 करोड़ रुपये होगी। शेष 1,180 करोड़ रुपये की राशि विदेशी विनिमय के संचय के उपयोग से प्राप्त होगी। योजनाकाल में भुगतान-शेष की स्थिति निम्नवत् रहने का अनुमान है

(करोड़ रुपये)

व्यापार	निर्यात	34,000	
	आयात	42,825	
	व्यापार-शेष		—8,825
अदृश्य मदे	सेवाएँ (शुद्ध)	3,460	
	भुगतान प्राप्त	2,015	+5,475
ऋण-सेवा व्यय	ध्याज	—1,510	
	शोधन	—2,920	—4,430
अन्य देशों की सहायता		— 350	
अन्य व्यवहार		— 1,070	—9,200
सकल विदेशी सहायता		8,020	
विदेशी विनिमय के संचय का उपयोग		1,180	+9,200

1978-83 की योजना के अर्ध-साधनों में विदेशी सहायता के अंश को 5% तक कम कर दिया गया है। सार्वजनिक क्षेत्र के व्यय के केवल 5% अंश के बराबर ही शुद्ध विदेशी सहायता का उपयोग किया जायेगा।

### विकास कार्यक्रम एवं लक्ष्य

1978-83 की पाँच-वर्षीय योजना में प्रति व्यक्ति उपभोग स्तर को 2.21% प्रति वर्ष की दर से बढ़ाने का लक्ष्य रखा गया है। जबकि सकल आन्तरिक उत्पादन की 1977-78 में 19.8% से बढ़कर 1982-83 में 23.4% होने का अनुमान लगाया जाता है। विभिन्न क्षेत्रों के लिए प्रगति की दर निम्नवत् अनुमानित की गयी है

तालिका 47—विभिन्न आर्थिक क्षेत्रों में प्रगति-दर (1977-78 से 1982-83)

क्षेत्र	उत्पादन-वृद्धि के मूल्य में आय का प्रतिशत		प्रगति की वार्षिक प्रतिशत दर	
	1977-78	1962-83	उत्पादन-मूल्य में वृद्धि	उत्पादन में वृद्धि
1 कृषि	42.50	38.71	2.76	3.98
2 खनिज एवं निर्माणी	18.47	18.76	5.03	6.92
3 विद्युत	1.71	2.14	9.55	10.80
4 निर्माण	5.74	7.64	10.09	10.55
5 यातायात	4.37	4.96	4.63	6.24
6 सेवाएँ	26.61	27.79	5.61	6.01

योजना में राष्ट्रीय उत्पादन में कृषि के अंश में कमी और विद्युत एवं निर्माण के क्षेत्रों के अंश में वृद्धि होने का अनुमान लगाया गया है। औद्योगिक क्षेत्र का उत्पादन-वृद्धि में अंश 1982-83 में लगभग उतना ही रहेगा जितना 1977-78 में था। कृषि क्षेत्र की प्रगति-दर 2.76% प्रति वर्ष आयोजित की गयी है, जबकि विद्युत एवं निर्माण के क्षेत्र में प्रगति-दर लगभग 10% प्रति वर्ष आयोजित की गयी है। औद्योगिक एवं खनिज क्षेत्र की प्रगति-दर 5.03% आयोजित की गयी है।

1978-83 की योजना के भौतिक लक्ष्य निम्नवत् निर्धारित किये गये हैं

तालिका 48—प्रमुख वस्तुओं के 1982-83 के लिए उत्पादन-लक्ष्य

मद	इकाई	1977-78 का उत्पादन	1982-83 का लक्ष्य	1977-78 की तुलना में 1982-83 में प्रतिशत-वृद्धि
1 खाद्यान्न	लाख टन	1 210	1,404.8 से 1,444.8	16 से 19.4
2 गन्ना	"	1,569	1,889	20
3 कपास	लाख गांठ	64.30	81.5 से 92.5	27 से 44
4 तिलहन	लाख टन	92.0	112 से 115	22 से 25
5 कोयला	,	1,032	1,490	44
6 अशाधित खनिज-तेल	"	107.7	180	67
7 कपड़ा मिल क्षेत्र	लाख मीटर	42,000	46,000	66
विकेन्द्रित क्षेत्र	"	54,000	76,000	40
8 विद्युत-उत्पादन	GWH	100	167	167
9 नाइट्रोजन (खाद (N))	हजार टन	2,060	4,100	100
10 फास्फेटिक खाद ( $P_2O_5$ )	"	660	1,125	70
11 कागज और कागज चाड़	,	900	1,250	39
12 सीमेंट	लाख टन	192	290 से 300	52 से 56
13 हल्का इस्पात	"	77.3	118	53
14 अल्यूमीनियम	हजार टन	180	300	67
15 व्यापारिक वाहन	हजार संख्या	40	65	61

भौतिक लक्ष्यों की उपर्युक्त तालिका के अध्ययन से ज्ञात होता है कि कृषि-क्षेत्र में सम्बन्धित आदायों के उत्पादन-लक्ष्यों को काफी ऊँचा रखा गया है, जबकि कृषि-उत्पादन में योजनाकाल में वृद्धि 20% तक ही रखी गयी है। रोजगार वृद्धि के दृष्टिकोण से कपड़े की उत्पादन-वृद्धि का बड़ा अंश विकेन्द्रित क्षेत्र में आयोजित किया गया है। विकेन्द्रित क्षेत्र में कपड़े के उत्पादन में 40% की वृद्धि करने का लक्ष्य है जबकि मिल क्षेत्र में कपड़े के उत्पादन में 6.6% की वृद्धि करने का ही लक्ष्य है। आधारभूत धातुओं सीमेंट, खनिज तेल एवं कोयला के उत्पादन में भी पर्याप्त वृद्धि करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है।

#### कृषि एवं ग्रामीण विकास

योजना में कृषि एवं ग्रामीण विकास को सर्वाधिक महत्व प्रदान किया गया है। कृषि-विकास के सम्बन्ध में समर नीति (Strategy) के मुख्य अंग निम्नवत् हैं

- (अ) सिंचाई के क्षेत्र में वृद्धि,
- (ब) फसल वाले सकल क्षेत्रफल में वृद्धि,
- (स) गहन फसल के क्षेत्रफल में वृद्धि
- (द) कृषि आदायों का विस्तृत उपयोग,
- (ध) अच्छे बीजों का विकास एवं प्रचार,
- (र) सुदृढ़ कृषि-विस्तार-सेवा की व्यवस्था,
- (ल) साल की उपलब्धि का आश्वासन
- (व) विपणि, सप्लाय एवं प्रविधिकरण की सुविधाओं में सुधार,

(ह) भूमि के अधिकतम उपयोग की नीति का अनुसरण। इसके अन्तर्गत वाढ-नियन्त्रण, पानी की निकासी, भूमि को कृषि-योग्य बनाने, सीमान्त भूमि पर मिश्रित खेती करने, और कम वर्षा वाले खेतों में जंगली व चरागाहों का विकास किया जायेगा।

योजना में सिंचित क्षेत्र की क्षमता में 170 लाख हेक्टेयर की वृद्धि करने का लक्ष्य रखा गया है, जबकि पाँचवी योजना के चार वर्षों में सिंचाई-क्षमता में 86 लाख हेक्टेयर की वृद्धि हुई। बड़ी एवं मध्यम ध्रेणी की सिंचाई परियोजनाओं द्वारा 80 लाख हेक्टेयर भूमि के लिए सिंचाई-क्षमता में वृद्धि की जायेगी और जेप 90 लाख हेक्टेयर भूमि के लिए सिंचाई परियोजनाओं द्वारा सिंचाई सुविधा उपलब्ध करायी जायेगी।

### ऊर्जा (Energy)

योजना में मद्रास के एटॉमिक ऊर्जा स्टेशन को पूरा किया जायेगा, नरौरा की पहली इकाई का संचालन प्रारम्भ किया जायेगा और साथ ही एक और न्यूक्लियर ऊर्जा स्टेशन की स्थापना का आयोजन किया गया है। योजना के पाँच वर्षों में 18,500 वाट विद्युत-उत्पादन-क्षमता में वृद्धि की जायेगी जिसमें देश की कुल विद्युत-उत्पादन-क्षमता बढ़कर 44,500 मिलियन वाट हो जायेगी। योजना में तीन सुपर थर्मल ऊर्जा स्टेशनों के निर्माण का कार्य प्रारम्भ किया जायेगा। 1978-83 के पाँच वर्षों के काल में 20 लाख पम्प-सेटों और 1 लाख ग्रामों को शक्ति उपलब्ध करायी जायेगी, जबकि पाँचवी योजना के चार वर्षों में 9 लाख पम्प सेटों और 80,000 ग्रामों को शक्ति प्रदान की गयी। योजना में बम्बई हाई और बेसीन निर्माण (Bassein Structures) को पूरा कर लिया जायेगा और इनकी उत्पादन-क्षमता 125 लाख टन प्रति वर्ष तक पहुँच जायेगी। 1980-81 तक देश में खनिज तेल की माँग-क्षमता को बढ़ाकर 374.5 लाख टन प्रति वर्ष करने का लक्ष्य रखा गया है।

### औद्योगिक नीति

1978-83 की योजना में औद्योगिक विकास के सम्बन्ध में अनुसरण की जाने वाली समर-नीति (Strategy) निम्नवत् होगी

- (अ) औद्योगिक क्षेत्र के समस्त अंगों में निर्मित उत्पादन-क्षमता का पूर्णतम उपयोग किया जायेगा।
- (ब) औद्योगिक क्षेत्र में ऐसी तकनीकी से उपयोग को प्राथमिकता दी जायेगी जिसमें पूँजी का उत्पादन में अनुपात कम हो। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए लघु एवं कुटीर उद्योग क्षेत्र में सुरक्षित उत्पादों की सूची को विस्तृत किया जायेगा और दस क्षेत्र में विनि-योजन में पर्याप्त वृद्धि की जायेगी।
- (स) ऐसा भाषन जिसका अपने देश में कम भण्डार है और जिसका पुनरोत्पादन नहीं किया जा सकता है—जैसे, कोकिंग कोयला तथा अन्य खनिज—उन्हें सुरक्षित रखा जायेगा।
- (द) माग एवं पूर्ति के विनियोजित अन्तर की पूर्ति के लिए आयातों को बढ़ाया जायेगा जिससे इसके विदेशी विनिर्माण के सन्त्य का उपयोग किया जा सकेगा परन्तु आयातों का निर्धारण उनकी उत्पादन-लागत एवं आर्थिक लागत की तुलना करके किया जायेगा। किसी भी वस्तु का आयात इतना अधिक नहीं किया जायेगा कि उसका देश के कुल विदेशी व्यापार में अनुपात यथोचित में अधिक हो जाय। इसके लिए श्रम-सघन तकनीक में उत्पादित वस्तुओं के निर्यात में वृद्धि करने के प्रयास किये जायेंगे।
- (य) समामेलित क्षेत्र में आर्थिक सत्ताओं के केन्द्रीकरण को कम करने के लिए मिश्रित नीति तथा नियमन एवं मगठनात्मक कार्यवाहियों का उपयोग किया जायेगा।

- (र) निजी कम्पनियों की व्यवस्था को कम करने के लिए समय पर वित्त की व्यवस्था, प्रबन्धकीय सुधार तथा सरकारी नीतियों में समायोजन किया जायेगा।
- (स) उत्पादन-लागतों को कम करने के लिए देश में उद्योगों को आयात की प्रतिस्पर्धा का सीमित मात्रा तक सामना करने दिया जायेगा और जहाँ औद्योगिक इकाइयों के आकार का लाभ उत्पादन-लागत को मिल सकता हो वहाँ आर्थिक आकार की औद्योगिक इकाइयाँ स्थापित की जायेंगी।

### ग्रामीण एवं लघु उद्योग

योजना में रोजगार में नियोजित वृद्धि करने के लिए ग्रामीण एवं लघु उद्योग क्षेत्र को प्राथमिकता प्रदान की गयी है। इस क्षेत्र के लिए अधिक उत्पादों को सुरक्षित किया गया है तथा उत्पाद-शुल्क में इस क्षेत्र को विशेष छूट प्रदान की गयी है। प्रत्येक जिले में एक जिला उद्योग केन्द्र की स्थापना की जाती है जो ग्रामीण एवं लघु उद्योगों को समन्वित रूप में सुविधाएँ प्रदान करेंगे। साख के लिए मार्जिन कोष स्कीम (Margin Money Scheme) का विस्तार करने का विचार किया जा रहा है। इस क्षेत्र के उत्पादों का विपणन सरकारी संस्थाओं के माध्यम से किया जायेगा जिससे मध्यस्थों के लाभ को वचाया जा सके। योजना में इस क्षेत्र के विकास के लिए 1,410 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गयी है जबकि पाँचवी योजना में यह राशि 387.4 करोड़ रुपये थी।

### बृहद एवं मध्यम आकार के उद्योग

योजनाकाल में इस्पान के एक नये कारखाने की स्थापना की जायेगी। सीमेण्ट की माँग 1982-83 तक 310 लाख टन होने का अनुमान है, जबकि देश में सीमेण्ट का उत्पादन 300 लाख टन होगा। सीमेण्ट के लाभप्रद मूल्य, तकनीकी सुधार एवं सीमेण्ट-निर्माण में धातु के मूल के उपयोग से सीमेण्ट उद्योग का तेजी से विकास हो सकेगा। योजनाकाल में 9 नाइट्रोजेन उर्वरक के कारखानों की स्थापना का लक्ष्य रखा गया है जिसमें से 6 सार्वजनिक क्षेत्र में स्थापित किये जायेंगे। खनिज तेल-शोधन की चालू परियोजनाओं को पूरा करने के साथ-साथ एक बड़ा तेलशोधक कारखाना, एक ऐरोमेटिक रिकवरी (Aromatic Recovery) का संयंत्र तथा एक पोलिस्टर संयंत्र स्थापित किया जायेगा। कपड़े की अतिरिक्त आवश्यकता की पूर्ति हाथकरघा क्षेत्र से की जायेगी और मिली अथवा शक्तिचालित करघों के क्षेत्र में करघों में वृद्धि नहीं करने दी जायेगी। शक्कर उद्योग में वर्तमान में निमित्त एवं निर्माणाधीन क्षमता पर्याप्त मानी गयी है और शक्कर का भविष्य में विकास खण्डसारी क्षेत्र में किया जायेगा क्योंकि खण्डसारी क्षेत्र रोजगार के अधिक अवसर प्रदान करने में सक्षम होता है।

### समाज-सेवाएँ

योजना में अशिक्षा का उन्मूलन, प्राथमिक शिक्षा की सार्वभौमिक व्यवस्था तथा शिक्षा को अधिक रोजगारमूलक बनाने को प्राथमिकता दी जायेगी। व्यावसायिक शिक्षा को अधिक प्राथमिकता प्रदान की जायेगी तथा स्वास्थ्य-सुविधाओं को ग्रामीण क्षेत्र एवं निर्धन वर्गों तक पहुँचाने का प्रयत्न किया जायेगा। अस्पतालों की स्थापना एवं विस्तार इस प्रकार किया जायेगा कि स्वास्थ्य सुविधाओं का सन्तुलित क्षेत्रीय विकास किया जा सके। मलेरिया-उन्मूलन पर विशेष ध्यान दिया जायेगा। परिवार-कल्याण कार्यक्रम को ऊँची प्राथमिकता दी जाती रहेगी और स्वास्थ्य परिवार कल्याण, प्रसूति एवं शिशु स्वास्थ्य तथा पौष्टिक आहार सेवाओं में अधिक से अधिक समन्वय स्थापित किया जायेगा।

### सशोधित न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम

1978-83 की योजना में न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम के लिए बहुत बड़ी राशि आवंटित की गयी है। यह राशि 4,180 करोड़ रुपये है, जबकि पाँचवी योजना में इस कार्यक्रम के लिए केवल 800 करोड़ रुपये का आवंटन था। इस कार्यक्रम के मुख्य तत्व निम्नवत् हैं

- (1) प्राथमिक एवं प्रौढ़ शिक्षा—योजनाकाल में 6 से 12 वर्ष तक की आयु के लगभग

32 करोड़ बच्चों के लिए प्राथमिक शिक्षा की व्यवस्था करने का आयोजन किया गया है। योजना के अन्त तक 6 से 14 वर्ष के आयु-वर्ग के बच्चों में से 90% के लिए प्राथमिक शिक्षा की व्यवस्था की जा सकेगी, जबकि योजना के प्रारम्भ में इस वर्ग के 69% बच्चों के लिए ही प्राथमिक शिक्षा की व्यवस्था है। देश के लगभग 10 करोड़ लोग 15 से 55 वर्ष के आयु-वर्ग में प्रौढ़ अशिक्षित हैं। इनमें से 66 करोड़ को योजना के अन्त तक शिक्षित किया जा सकेगा।

(2) ग्रामीण स्वास्थ्य—योजना में प्रत्येक 1,000 जनसंख्या पर एक सामुदायिक स्वास्थ्य कार्यकर्ता एवं एक दाई की व्यवस्था की जानी है। प्रत्येक ब्लॉक में एक प्राथमिक स्वास्थ्य-केन्द्र तथा 38,000 उप-स्वास्थ्य केन्द्रों की स्थापना की जायेगी। इसके अतिरिक्त 400 स्वास्थ्य-केन्द्रों को 80 पल्लो वाले चिकित्सालयों में बदला जायेगा।

(3) ग्रामीण सड़कें—योजनाकाल में 1,500 एवं इससे अधिक जनसंख्या वाले समस्त ग्रामीण तथा 1,000 से 1,500 तक की जनसंख्या वाले आधे ग्रामों को सड़कों से जोड़ा जायेगा। शेष आधे ऐसे ग्रामों को अगले पाँच वर्षों में अर्थात् 1983-88 में सड़कों से जोड़ा जायेगा।

(4) पेयजल—यह अनुमान है कि लगभग एक लाख ग्रामों में पेयजल की गम्भीर मुविधाएँ नहीं हैं। इन एक लाख ग्रामों में पेयजल की व्यवस्था योजना के अन्त तक की जा सकेगी।

(5) ग्रामीण विद्युतीकरण—1982-83 तक लगभग 40 हजार ग्रामों का विद्युतीकरण किया जायेगा जिससे योजना के अन्त तक लगभग 50% ग्राम प्रत्येक राज्य एवं केन्द्र-शासित प्रदेश में विद्युतीकृत किये जा सकें।

(6) निवासगृह एवं नगरीय विकास—पाँचवी योजना में लगभग 70 लाख भूमिहीन श्रमिकों को मकान बनाने हेतु भूमि प्रदान की गयी परन्तु इन्हें मकान बनाने हेतु इस भूमि को विकसित करने के लिए कोई सुविधाएँ प्रदान नहीं की गयी। 1978-83 की योजना में मकानों के लिए विकसित भूमि की योजना के अन्तर्गत 80 लाख भूमिहीन श्रमिकों को लाभ प्राप्त होगा। इसके साथ ही प्रत्येक 30 घरों पर पेयजल की व्यवस्था, सफाई व्यवस्था आदि का आयोजन भी किया जायेगा। नगरीय क्षेत्रों में चाली (Slums) में सुधार करके लगभग 130 लाख चाल-निवासियों को लाभ पहुँचाया जायेगा तथा शेष 180 लाख चाल-निवासियों के लिए अगली योजना में आयोजन किया जायेगा। आर्थिक दृष्टिकोण से कमजोर वर्गों को छोटे नगरों में मकान बनाने के लिए विशेष सुविधाएँ प्रदान की जायेंगी।

(7) पौष्टिक आहार—न्यून पौष्टिक आहार पाने वाले बच्चों को दोपहर का भोजन और माताओं एवं शिशुओं को सहायक पौष्टिक आहार परियोजनाओं के ग्रामों एवं ब्लॉकों में लागू किया जायेगा जहाँ अनुसूचित एवं जनजाति की जनसंख्या का अनुपात अधिक है। इस योजना का लाभ लगभग 26 लाख बच्चों तथा लगभग 40 लाख माताओं को दोपहर के भोजन का लाभ प्राप्त होगा।

### समाजिक न्याय

योजना में गरीबी को रोकने का जीवन-स्तर वृद्धि करने वाली जनसंख्या को विकास का काम प्रदान करने के लिए राजकोपीय कार्यवाहियों के अतिरिक्त उत्पादन की समस्त सगठनात्मक एवं स्वायत्तता की संरचना में पुनर्वितरण के उद्देश्य के आधार पर परिवर्तन एवं सुधार किये जाने हैं। पुनर्वितरण के उद्देश्य की पूर्ति के लिए भूमि सुधार का तेजी से लागू किया जायेगा तथा नगरीय सम्पत्ति एवं समावेसित संस्थाओं की सम्पत्ति का विवेकीकरण, कमजोर वर्गों के पक्ष में वस्तुओं एवं सेवाओं का प्रभावशाली वितरण, दोहरी मूल्य-नीति, सुदृढ़ सार्वजनिक वितरण-व्यवस्था एवं लघु उत्पादकों एवं कृषकों की साख एवं आदायों के वितरण का आयोजन योजना में किया जायेगा। पिछड़े हुए क्षेत्रों को क्षेत्रीय नियोजन कार्यक्रम एवं न्यूनतम आवश्यक कार्यक्रम में प्राथमिकता दी जायेगी और पिछड़े वर्गों, पहाड़ी क्षेत्रों, जनजाति क्षेत्रों के विकास के लिए विशेष कार्यक्रम संचालित किये जायेंगे। योजना में निर्धन जनसंख्या के लाभ के लिए अप्रलिप्ति कार्यक्रमों को अधिक महत्व दिया जायेगा।

(1) सम्पत्तियों विशेषकर कृषि-भूमि, नगरीय जायदाद तथा समामेलित सम्पत्ति के वर्तमान वितरण को प्रभावित करके उसके पुनर्वितरण की व्यवस्था की जाय।

(2) सार्वजनिक क्षेत्र का संचालन इस प्रकार किया जाय कि आवश्यक वस्तुओं, अवसरचना सुविधाओं एवं समाज-सेवाओं का अधिक लाभ कम आय वाले उपभोक्ताओं को उपलब्ध हो सके।

(3) संस्थागत साख एवं आदायों में लघु कृषकों एवं लघु उद्योगपतियों के अंश को बढ़ाया जाय तथा इन्हें तकनीकी एवं विपणन सुविधाओं का लाभ प्रदान किया जाय।

(4) बेरोजगारी के निवारण से सम्बन्धित नीतियों एवं कार्यक्रमों के संचालन के फलस्वरूप विपन्नताओं को कम करना सम्भव हो सके।

(5) ग्रामीण एवं नगरीय निर्धन वर्ग को संगठित किया जाय।

(6) योजना में विपन्नताओं की कमी के लिए उपयुक्त आय-नीति को महत्व दिया जाय।

योजना के कार्यक्रमों को ग्रामीणमुख्य करके पुनर्वितरण की व्यवस्था का आश्वासन दिया गया है। प्रत्येक विकास-कार्यक्रम की संरचना एवं संचालन इस प्रकार किया जाता है कि पुनर्वितरण की प्रक्रिया गतिमान की जा सके। भारत के नियोजित विकास के इतिहास में ग्रामीण एवं कृषि विकास को सर्वाधिक प्राथमिकता प्रथम बार प्रदान की गयी है। यद्यपि प्रथम योजना में भी कृषि-विकास को प्राथमिकता प्रदान की गयी थी परन्तु यह योजना एक छोटी योजना थी जिसमें अर्ध-व्यवस्था को विकास के लिए तैयार किया गया था और अर्ध-व्यवस्था में कोई संरचनात्मक परिवर्तन करने की व्यवस्था नहीं की गयी थी। वर्तमान योजना (1978-83) एक बहुत बड़ी योजना है जिसमें ग्रामीण एवं कृषि-विकास को एक कार्यक्रम के रूप में ही नहीं लिया गया है वरन् इसे बेरोजगारी एवं गरीबी-उन्मूलन तथा विपन्नताओं को कम करने का साधन भी माना गया है। यद्यपि अभी तक की योजनाओं की समर-नीति में आर्थिक विपन्नताओं को कम करने और निर्धनता-उन्मूलन के उद्देश्यों को सम्मिलित किया जाता रहा है परन्तु ग्रामीण विकास की आर्थिक प्रगति एवं सामाजिक न्याय का आवश्यक अंग नहीं माना गया। वर्तमान योजना को ग्रामीण-विकास मॉडल पर आधारित किया गया है। दूसरी ओर, नगरीय क्षेत्र में जहाँ अभी तक बड़े नगरों एवं बड़े उद्योगों के विकास एवं विस्तार को महत्व मिलता रहा है वहाँ वर्तमान योजना में छोटे नगरों एवं छोटे उद्योगों के विस्तार एवं विकास के लिए ठोस कार्यक्रम सम्मिलित किये गये हैं। इस व्यवस्था से नगरीय क्षेत्र की निर्धन जनसंख्या एवं बेरोजगारों को लाभ प्राप्त होगा। इस प्रकार इस योजना में यौगिक विकास (Aggregative Development) के साथ वितरण-पक्ष को भी पर्याप्त महत्व दिया गया है और इससे लिए आवश्यक आयोजन भी किये गये हैं।

अभी तक की हमारी योजनाओं का अनुभव यह रहा है कि लक्ष्यों एवं उद्देश्यों तथा क्रियान्वयन एवं उपलब्धियों में बहुत अन्तर बना रहा है। वर्तमान योजना के क्रियान्वयन एवं संचालन में उसे पिछली योजनाओं के दोषों में मुक्त रखना कहाँ तक सम्भव हो सकेगा, यह अभी अनुमान लगाना सम्भव नहीं है क्योंकि योजना के क्रियान्वयन एवं संचालन के तन्त्र में कोई मूलभूत परिवर्तन नहीं किया गया है।

यद्यपि योजना में ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के अवसरों में वृद्धि करने का आयोजन किया गया है परन्तु ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार का स्तर आय के दृष्टिकोण से इतना नीचा है कि पूर्ण-कालीन रोजगार प्राप्त लोग भी अपनी न्यूनतम आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए पर्याप्त अर्जन नहीं कर पाते हैं। कृषि विकास कार्यक्रमों का लाभ भूमिधारी कृषकों को उपलब्ध होता है और भूमिहीन श्रमिकों को रोजगार प्राप्त होने पर भी उसकी आय में पर्याप्त वृद्धि नहीं होती है। इस प्रकार ग्रामीण एवं नगरीय जीवन-स्तर में निरन्तर अन्तर बना रहता है। यद्यपि योजना में ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास एवं विस्तार की व्यवस्था की गयी है परन्तु लघु उद्योगों को प्रदान किये जाने

बाले लाभों एवं सुविधाओं को बड़े उद्योगपति एवं पूंजीपति बड़े आकार के उपक्रमों की प्रविधियों को अलग-अलग करके लाभ उठाने का प्रयत्न कर सकते हैं।

योजना में हीनार्थ-प्रबन्धन को अर्थ साधनों में स्थान प्रदान किया गया है। हीनार्थ-प्रबन्धन का उपयोग योजना के त्रियान्वयन में बाधाएँ प्रस्तुत करता है और विकास कार्यक्रम के वितरण-पक्ष को कमजोर करने में सहायक होता है। योजना के आकार को देखते हुए यह कहा जा सकता है कि नियोजकों ने 'बड़े धक्के' (Big Push) के सिद्धान्त को मान्यता दी है और वृहदाकार विनियोजन से अर्थ-व्यवस्था को गतिशील करने का प्रयत्न किया है। वृहदाकार विनियोजन होते हुए भी योजना में प्रगति-दर 5% से कम ही रखी गयी है। इतनी कम प्रगति-दर पर निर्धनता-उन्मूलन एवं कमजोर वर्ग के पक्ष में आय का प्रवाह होना सन्देहजनक है। कठोर नियन्त्रण की अनुपस्थिति में विकास के लाभों को निर्धन वर्ग तक पहुँचाना अभी सम्भव हो सकता है जबकि विकास की दर 7% के लगभग रखी जाय। परन्तु योजना के लक्ष्यों एवं कार्यक्रमों में उपलब्धियों एवं उपस्थित परिस्थितियों के आधार पर मशौघन किया जा सकेगा। यह व्यवस्था योजना की सफलता में निम्न हो सकती है।

भाग 3  
आर्थिक प्रगति की समस्याएँ  
**[Problems of Economic Growth]**



## अल्प-विकसित राष्ट्रों का परिचय

[ INTRODUCTION TO UNDER-DEVELOPED COUNTRIES ]

अल्प-विकास का सन्दर्भ उत्पादन के किसी एक या अनेक घटकों की न्यूनता से है। यह घटक जनसंख्या-सम्बन्धी परिस्थितियाँ राजनीतिक एवं सामाजिक घटक, जैसे विदेशी शासन, तानाशाही शासन अथवा सामन्तवादी शासन आर्थिक घटक, जैसे पूँजी, तान्त्रिक ज्ञान, साहस आदि में से एक अथवा अनेक की हीनता हो सकते हैं। इन घटकों की न्यूनता अथवा दोषपूर्ण होने के कारण अर्थ-व्यवस्था का विकास नहीं हो पाता है और उस राष्ट्र को अल्प-विकसित राष्ट्रों के वर्ग में स्थान प्राप्त होता है। अल्प-विकास की परिभाषा मूलतः विकास की परिभाषा पर निर्भर रहती है। विकास में सम्मिलित होने वाले तत्वों में से जब कोई एक अथवा अनेक तत्व किसी अर्थ-व्यवस्था में उपस्थित नहीं रहते तो उस अर्थ-व्यवस्था को अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्था कहते हैं। परन्तु विकास में सम्मिलित होने वाले तत्व स्थिर नहीं होते हैं। वे समय और परिस्थितियों के अनुसार बदलते रहते हैं। विज्ञान एवं तान्त्रिकताओं की तीव्र गति से प्रवृत्ति होने के कारण अच्छे रहन-सहन की आवश्यक सामग्रियाँ एवं सुविधाएँ निरन्तर बदलती जा रही हैं जिसके परिणामस्वरूप विकास के तत्वों में भी परिवर्तन होता जा रहा है। वह देश जो अपने नागरिकों को उच्चतम जीवन-स्तर प्रदान कर सकता है, विकसित देश कहलाता है। उच्चतम जीवन-स्तर एक तुलनात्मक विचार है अर्थात् अन्य देशों के नागरिकों के जीवन-स्तर की तुलना में जिस देश के नागरिकों का जीवन-स्तर सर्वोच्च एवं सुखदायी हो, उसी देश को विकसित देश कहा जाता है। जिस प्रकार विकास का निर्धारण विभिन्न देशों के जीवन-स्तर का तुलनात्मक अध्ययन करके किया जा सकता है, उसी प्रकार अल्प-विकसित अवस्था का निर्धारण भी विभिन्न विकसित एवं अल्प-विकसित राष्ट्रों के जीवन-स्तर की तुलना करके किया जा सकता है।

### अल्प-विकसित राष्ट्र की परिभाषा

अल्प-विकसित अवस्था वास्तव में एक तुलनात्मक अवस्था है और इसके कोई विशेष लक्षण निश्चित करना सम्भव नहीं है। आर्थिक एवं सामाजिक मान्यताओं, विकास की सीमाओं तथा अन्य राष्ट्रों में किये गये विकास की मात्रा तथा गति में परिवर्तन के प्रभाव अल्प-विकसित अवस्था के लक्षणों पर पूर्णरूपेण पड़ते हैं। जीवन-स्तर की न्यूनता, अज्ञानता, आधारभूत अनिवार्यताओं (उदाहरणार्थ, भोजन, वस्त्र, गृह आदि) की अपर्याप्तता आदि अल्प विकास के मुख्य लक्षण हैं। भविष्य में इन लक्षणों में परिवर्तन होना अवश्यमावी है।

प्रा पालविया (Prof Palvia) के अनुसार “प्रति व्यक्ति आय का न्यून-स्तर, अज्ञानता की अधिकता तथा परिणामस्वरूप लैटिन अमेरिका एशिया मध्य-पूर्व, अफ्रीका तथा पूर्व के समीप के देशों में आदिवासियों के न्यून जीवन-स्तर में संसार की सभ्यताओं तथा मानव-समाज के विचारशील-वर्ग की विचारधाराओं को आकर्षित किया है। ऐसी सोचनीय दशाओं के साथ-साथ उत्तरी अमेरिका तथा पश्चिमी यूरोप के उन्नत जीवन-स्तर तथा अनन्य सुविधाओं की उपस्थिति ने अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति को एक बड़ा खतरा उपस्थित कर दिया है। विकसित क्षेत्रों में भूख की समस्या नहीं है, उत्पादन वृद्धि के मार्ग पर है तथा जनसाधारण शिक्षित हो नहीं अपितु उनके ज्ञानवर्द्धन हेतु पुस्तकें

उपलब्ध है अन्धे पुस्तकालय भी हैं और पशुओं के खाने तथा चिकित्सा का प्रबन्ध अल्प विकसित क्षेत्रों में जनसाधारण को उपलब्ध सुविधाओं की तुलना में खेप्ट है। अल्प विकसित राष्ट्रों में शिक्षा अपवाद नहीं बरन् सामान्य लक्षण है, प्रतिदिन दो समय भोजन प्राप्त होना समस्या है तथा नान्विष मामूली की अनुपस्थिति के कारण उत्पादन स्थिर तथा अनियमित है।<sup>1</sup>

प्रोफेसर सेम्युलसन (Prof Samuelson) के अनुसार, “साधारणतः एक अल्प-विकसित राष्ट्र वह है जिसमें प्रति व्यक्ति आय ऐसे राष्ट्रों, जैसे कनाडा, संयुक्त राज्य अमेरिका, ब्रिटेन, फ्रान्स तथा पश्चिमी यूरोप की प्रति व्यक्ति आय की तुलना में कम हो। प्रायः अल्प विकसित राष्ट्र उसे कहा जाता है जिसमें आय के स्तर में पर्याप्त सुधार करने की क्षमता हो।”<sup>2</sup>

इस परिभाषा में यह स्पष्ट है कि विकास एक तुलनात्मक अवस्था का नाम है। प्रत्येक राष्ट्र वास्तव में अल्प विकसित समझा जा सकता है क्योंकि कोई भी राष्ट्र विकास की पूर्ण अवस्था को प्राप्त नहीं हो सकता है। आज जो राष्ट्र विकसित हैं और जिनकी अर्थ व्यवस्था में तुलना करके अन्य राष्ट्र अपनी आर्थिक स्थिति निर्धारित करते हैं वे राष्ट्र भी अल्प विकसित अवस्था से हटकर गुजर चुके हैं। समार के अधिकतर राष्ट्र इस परिभाषा के अनुसार अल्प-विकसित समझे जा सकते हैं। जैक्स वाइनर ने अल्प-विकसित राष्ट्र उस राष्ट्र को समझा है ‘जिसमें अधिक पूँजी अथवा अधिक श्रम अथवा अधिक उपलब्ध प्राकृतिक साधनों अथवा इन सभी का अधिक उपयोग करने के अच्छे सम्भावित अवसर हों जिसमें वह राष्ट्र अपनी वर्तमान जनसंख्या को एक ऊँचे जीवन स्तर अथवा यदि उस राष्ट्र में पहले से ही प्रति व्यक्ति आय का स्तर ऊँचा हो तो अधिक बड़ी जनसंख्या का काम में कम पहले के समान जीवन-स्तर का पोषण कर सके।’<sup>3</sup>

वाइनर (Jacob Viner) ने इस परिभाषा में वर्तमान में उपलब्ध उत्पादन के साधनों के उपयोग की सम्भावना को ही महत्व दिया है, जबकि अल्प-विकसित राष्ट्रों में नये साधनों की खोज करके उनका आर्थिक विघटन एवं शोषण किया जाना आवश्यक होता है। इसके अतिरिक्त

- 1 *‘Low level of income per capita the appalling ignorance and the resultant low standard of life of the people in Latin America, Asia and Middle East, Africa and Near East have attracted the attention of world assemblies as well as thinking section of mankind in general Co existence in these countries side by side with standard of life and comfort in North America and Western European countries is being now regarded as a threat to international peace*

“In developed areas problem of starvation is alien, productivity is on a high road of increase and people not only have literacy but have a volume of books and series of well-equipped libraries to enrich their knowledge and animals have better food and medical care than human beings in under-developed countries where illiteracy is the rule rather than exception, two square meals a day is a problem and productivity is static or hampered by the absence of technical equipment”—Palvia, *Economic Model for Development Planning*, p 2

- 2 *“An under-developed nation is simply one with real per capita income that is low relative to the present day per capita incomes of such nations as Canada, the United States Great Britain, France and Western Europe generally Usually an under-developed nation is one regarded as being capable of substantial improvement in its income level”—Paul A. Samuelson, Economics An Introductory Analysis, p 776*

- 3 *An under-developed country is one which has good potential prospects for using more capital or more labour or more available natural resources or all of these, to support its present population on a higher level of living or if its per capita income level is already fairly high to support a larger population on a not lower level of living”—Jacob Viner, The Economics of Development*

इस परिभाषा में केवल आर्थिक घटकों को ही स्थान दिया गया है, जबकि अल्प-विकसित राष्ट्रों में सामाजिक घटकों का प्रभाव भी विकास पर पड़ता है।

संयुक्त राष्ट्र द्वारा नियुक्त अल्प-विकसित राष्ट्रों के आर्थिक विकास की कार्यवाहियों से सम्बद्ध एक समिति ने अपने प्रतिवेदन में अल्प-विकसित राष्ट्रों को परिभाषित करते हुए कहा है कि "हम इससे (अल्प-विकसित राष्ट्र से) उन देशों को समझते हैं जिनमें प्रति व्यक्ति आय संयुक्त राज्य अमेरिका, कनाडा, आस्ट्रेलिया तथा पश्चिमी यूरोप के देशों की वास्तविक प्रति व्यक्ति आय की तुलना में कम हो। इस अर्थ में 'अल्प-विकसित देश' वाक्य 'निर्धन देश' वाक्य का उचित पर्याय-वाची है।

अल्प-विकसित देश (Under-developed Country) को निर्धन देश का पर्यायवाची कहना उचित नहीं है क्योंकि ये दोनों शब्द अलग-अलग आभास प्रस्तुत करते हैं। 'निर्धन देश' शब्द से ऐसे देश का आभास होता है जिसमें विकास की सम्भावना के लिए जिस गतिशीलता की आवश्यकता होती है, वह विद्यमान न हो। 'निर्धन' शब्द केवल यह व्यक्त करता है कि देश के विकास के लिए साधनों का और अधिक उपलब्ध होना सम्भव नहीं है और यह देश उपलब्ध साधनों का सीमान्त उपयोग कर रहा है। 'निर्धन' शब्द यह भी व्यक्त नहीं करता कि देश के अल्प-विकसित होने के क्या कारण हैं? द्वितीय महायुद्ध के पूर्व 'अल्प-विकसित' शब्द के ध्यान पर आर्थिक पिछड़ापन (Economic Backwardness) उपयोग किया जाता था परन्तु यह शब्द ऐसा आभास देता था कि उस राष्ट्र में विकास संस्था अनुपस्थित है और वहाँ की अर्थ-व्यवस्था स्थिर हो गयी है जिसमें विकास की सम्भावनाएँ नहीं हैं। इन दोषों के कारण ही 'निर्धन' एवं 'आर्थिक पिछड़ापन' शब्दों का उपयोग अब अल्प-विकसित राष्ट्र के लिए नहीं किया जाता है।

कुछ लोग 'अल्प-विकसित देश' शब्द को अधिक रुचिकर न होने के कारण 'विकासशील देश' (Developing Countries) शब्द के उपयोग को अधिक उचित समझते हैं परन्तु 'विकासशील' अथवा 'विकासोन्मुख' शब्द उन्हीं देशों के लिए उपयोग करना उचित होगा जो विकास की ओर अग्रसर हों। अफ्रीका एवं एशिया में अब भी कुछ राष्ट्र ऐसे हैं जिनमें विकास के लिए प्रयत्न नहीं किए जा रहे हैं। ऐसे राष्ट्रों को विकासोन्मुख कहना उचित न होगा। इन सब विचारों के आधार पर यह कहना उचित है कि 'अल्प-विकसित' शब्द ही अल्प-विकसित राष्ट्रों के लिए उपयुक्त शब्द है।

यूजीन स्टेनले ने अल्प-विकसित राष्ट्र उस राष्ट्र को कहा है "जिसके मुख्य लक्षण, व्यापक दरिद्रता, जो दीर्घकालीन हो और किसी अस्थायी प्रतिकूल परिस्थिति के फलस्वरूप उदय नहीं हुई हो, तथा उत्पादन एवं सामाजिक संगठनों की अप्रचलित विधियाँ हो। इसका तात्पर्य यह है कि दरिद्रता पूर्णरूपेण प्राकृतिक साधनों की मूल्यता के कारण नहीं होती है और इसलिए इस दरिद्रता को उन विधियों का उपयोग करके, जो अन्य राष्ट्रों में प्रमाणित हो चुकी हैं, कम करना सम्भव हो सकता है।"<sup>1</sup>

इस परिभाषा में दीर्घकालीन निर्धनता को आधार माना गया है और साथ में यह भी कहा गया है कि इस निर्धनता को कम करना सम्भावित होना चाहिए। दूसरे शब्दों में यह कह सकते हैं कि वे राष्ट्र ही अल्प-विकसित कहे जाने चाहिए जो वर्तमान में निर्धन हों और जिनकी भविष्य में आर्थिक प्रगति होने की सम्भावना हो। यूजीन स्टेनले ने अपनी पुस्तक "The Future of Under-

1 "A country is characterised by mass poverty which is chronic and not the result of some temporary misfortune and by obsolete methods of production and social organisation which means that the poverty is not entirely due to poor natural resources and hence could be presumably lessened by methods already proved in other countries."—Eugene Stanley, *Future of Under-developed Countries*

*Developed Countries*" में मन् 1954 में समार के विभिन्न राष्ट्रों को उनके आर्थिक विकास की श्रेणी के आधार पर निम्नवत् विभक्त किया था

(अ) **अल्पविकसित राष्ट्र**—आस्ट्रेलिया, बेल्जियम, कनाडा, डेनमार्क, फ्रांस, जर्मनी, नीदरलैंड, न्यूजीलैंड, नार्वे, स्वीडन, स्विट्जरलैंड, ब्रिटेन, समुक्त राज्य अमेरिका।

(आ) **मध्यम श्रेणी के राष्ट्र**—ब्रिटेन, जापान, चिली, क्यूबा, चेकोस्लोवाकिया, फिनलैंड, हंगरी, आयरलैंड, इजरायल, इटली, जापान, पोर्नैट, पुर्तगाल, प्यूरटोरिका, स्पेन, दक्षिणी अफ्रीका, रूस, यूगोस्लाविया, वेनेजुएला।

(इ) **अल्प-विकसित राष्ट्र**—अफ्रीका के सभी राष्ट्र (दक्षिणी अफ्रीका सघ को छोड़कर), एजिया के सभी राष्ट्र (जापान और इजरायल को छोड़कर) तथा अलबानिया, बर्मा, ब्रिटेन, रूमानिया, यूगोस्लाविया (यूरोप में) तथा बोलीविया, ब्राजील, पश्चिमी द्वीपसमूह, कोलम्बिया, कोस्टारिका, होमीनिकन गणराज्य, इक्वेडोर एल सालवेडोर, ग्वाटेमाला, हैटी, हाइडूरस, मैक्सिको, निकाराग्वा, पैराग्वा, पेरू (दक्षिणी अमेरिका में)।

उपरोक्त वर्गीकरण के अनुसार समार की 70% जनसंख्या अल्प-विकसित राष्ट्रों की नागरिक थी, जिसे समार की कुल आय का 20% भाग प्राप्त होता था, जबकि समुक्त राज्य अमेरिका में समार की कुल जनसंख्या के 6% भाग को समार की कुल आय का 38% भाग प्राप्त था तथा यूरोप में समार की कुल जनसंख्या के 22% भाग का समार की कुल आय का 36% भाग उपलब्ध था।

जे आर हिक्स (J R Hicks) ने अल्प-विकसित राष्ट्र की परिभाषा में तकनीकी एवं मौद्रिक परिश्रमों का अधिक महत्व दिया है। हिक्स के अनुसार, "एक अल्प-विकसित राष्ट्र उस राष्ट्र को कहते हैं जिसमें तकनीकी एवं मौद्रिक धन उत्पादन एवं बचत की वास्तविक स्तर सीमा के अनुपम होता है जिसका परिणामस्वरूप प्रति व्यक्ति उच्च औसत पारिश्रमिक उस पारिश्रमिक-स्तर में कम रहता है जो ज्ञान तकनीकी का ज्ञान साधनों पर उपयोग करने में उपलब्ध हो सकता है।"<sup>1</sup> हिक्स ने इस परिभाषा में अल्प-विकसित राष्ट्रों में व्यापक गरीबी का कारण तकनीकी पिछड़ेपन को माना है।

प्रथम पंचवर्षीय योजना के प्रतिवेदन में अल्प-विकसित राष्ट्र को इस प्रकार परिभाषित किया गया "एक अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्था की विशेषता यह है कि इसमें उपयोग की गयी श्रम या अशक्त उपयोग का गयी जनशक्ति तथा अक्षयित प्राकृतिक साधनों का सह-अस्तित्व कम या अधिक मात्रा में होता है। इस अवस्था का कारण तात्त्विकताओं की जटिलता अथवा कुछ सामाजिक एवं आर्थिक घटका का बाधक होना हो सकता है जो अर्थ व्यवस्था की अधिक गतिशील शक्ति का संचय होने में रोकते हैं।"<sup>2</sup> इसी परिभाषा में अल्प विकसित राष्ट्र के तीन प्रमुख लक्षण बताए गए हैं—(i) जनशक्ति एवं प्राकृतिक साधनों का पूरकतम उपयोग न किया जाना, (ii) अकुशल तात्त्विकताओं का उपयोग, तथा (iii) विकास में बाधक सामाजिक एवं आर्थिक तत्वों का प्रमुख।

1 'An under developed country is one in which the technological and monetary ceiling are as low as practically to coincide with actual level of output and saving with the result that the average remuneration per unit of labour (or per working person) is lower than what it could be, if known technology were applied to known resources'—J R Hicks *Contribution to the Theory of Trade Cycles*

2 'An under-developed economy is characterised by the co-existence in greater or less degree of unutilised or under-utilised manpower on the one hand and of unexploited natural resources on the other. This state of affairs may be due to stagnancy of techniques or to certain inhibiting socio-economic factors which prevent the more dynamic forces in the economy from asserting themselves'—*First Five Year Plan*

यह परिभाषा अल्प-विकास के कारणों का स्पष्टीकरण करती है परन्तु उनके प्रभावों पर प्रकाश नहीं डालती अर्थात् परिभाषा में दिये गये अल्प विकास के कारणों के प्रभाव—निर्धनता, दरिद्रता एवं निम्न जीवन-स्तर—की ओर संकेत नहीं देती है।

उपर्युक्त परिभाषाओं से ज्ञात होता है कि अल्प विकसित राष्ट्र उस राष्ट्र को कहते हैं जिसमें निम्नलिखित तत्व हो

- (1) राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय का विकसित राष्ट्रों की तुलना में कम होना,
- (2) व्यापक निर्धनता का होना,
- (3) जनशक्ति एवं प्राकृतिक साधनों का पूणतम उपयोग न होना,
- (4) उत्पादन की तान्त्रिकताओं का रुढ़िवादी, अकुशल एवं परम्परागत होना,
- (5) आर्थिक विकास में बाधक सामाजिक एवं आर्थिक घटकों का प्रभुत्व होना,
- (6) जनसाधारण का जीवन-स्तर निम्न होना,
- (7) विकास की सम्भावनाओं का होना।

### अल्प-विकसित राष्ट्रों के लक्षण

विकास एक ऐसी सतत् विधि है जो न तो किसी क्षेत्र में पूर्ण कही जा सकती है और न ही यह किसी क्षेत्र में सर्वथा अनुपस्थित होती है। यह विशेष सजा किसी विशेष ढंग, वस्तु अथवा विधि को प्रदत्त नहीं है। विभिन्न क्षेत्रों की उन्नतशील दशाओं के सामूहिक रूप को विकास कहा जाता है। इसमें विशेषतया उत्पादन-वृद्धि, वस्त्र गृह, शिक्षा, चिकित्सा तथा जीवन की अन्य सुविधाओं एवं आवश्यकताओं की कम मात्रा, कम कठिनाई तथा कम परिश्रम द्वारा उपलब्धि सम्मिलित है। इसके द्वारा जनसमुदाय के भोजन, स्वास्थ्य तथा शिक्षा के स्तर में वृद्धि की जा सकती है। इसकी पृष्ठभूमि में अधिक अवकाश (Leisure) तथा ज्ञान में वृद्धि निहित है। ऐसे ही राष्ट्रों को अल्प-विकसित कहा जाता है जिनमें विकास की सम्भावनाएँ विद्यमान हों। संसार में कोई भी राष्ट्र ऐसा नहीं है जिसमें विकास की सम्भावनाएँ विद्यमान न हों। कुछ राष्ट्र अल्प-विकसित इसलिए हैं कि इनमें उपलब्ध एवं सम्भावित साधनों का उपयुक्त तान्त्रिकताओं के माध्यम से जनसाधारण के हित के लिए उपयोग नहीं किया गया है। आधुनिक युग में विज्ञान एवं तकनीक में निरन्तर सुधार होने के कारण साधनों के गहनतम उपयोग की सम्भावनाएँ सदैव बनी रहती हैं। इस प्रकार कोई भी राष्ट्र विकास की अन्तिम श्रेणी पर पहुँचा हुआ नहीं माना जाता है और न ही कोई राष्ट्र अविकसित अथवा निर्धन कहा जाता है। प्रत्येक अल्प विकसित राष्ट्र में विकास की सम्भावनाओं के विद्यमान रहने के कारण अब 'अल्प विकसित' वाक्य का भी उपयोग नहीं किया जाता है। उन सभी राष्ट्रों को जिनमें प्रति व्यक्ति आय विकसित राष्ट्रों से कम है और जिनमें विकास की सम्भावनाएँ हैं अब विकासोन्मुख राष्ट्र (Developing Countries) का नाम दिया जाता है।

विकासोन्मुख राष्ट्र की परिस्थितियों में इतनी अधिक विभिन्नता है कि उनके समान लक्षण निर्धारित करना बहुत कठिन होता है। इन विभिन्न परिस्थितियों में कुछ समानताएँ हैं जिनके आधार पर अल्प विकसित राष्ट्रों की विशेषताओं को निम्नवत् वर्गीकृत कर सकते हैं

- (1) सामान्य आर्थिक परिस्थितियाँ
  - (अ) प्रति व्यक्ति आय का कम होना,
  - (ब) सम्पूर्ण निर्धनता की व्यापकता,
  - (इ) निर्धनता का दुश्चक्र,
  - (ई) आय का विषम वितरण एवं व्यापक निर्धनता,
  - (उ) अधिक जनसंख्या का ऋषि में सगे होना,
  - (ऊ) रोजगार की सोचनीय स्थिति,
  - (ए) पोष्टिक आहार की कमी,
  - (ऐ) अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में न्यून भाग,

- (आ) विदेशी व्यापार में प्रतिकूल शर्तें,  
 (अ) नागरिक ज्ञान की कमी,  
 (इ) व्यापारभूत मृत्तियाओं की कमी।

- (2) कृषि की प्रधानता एवं कृषि की दयनीय स्थिति,  
 (3) जनसंख्या-सम्वन्धी परिस्थितियाँ,  
 (4) प्राकृतिक साधनों की न्यूनता एवं उनका आंशिक उपयोग,  
 (5) मानवीय शक्ति का अकुशल एवं पिछड़ा हुआ होना,  
 (6) पूँजी की न्यूनता  
 (7) विदेशी व्यापार की प्रधानता।

### 1 सामान्य आर्थिक परिस्थितियाँ

सामान्य आर्थिक परिस्थितियों के अन्तर्गत वे मूल परिस्थितियाँ सम्मिलित रहती हैं जो सामान्य रूप से सभी अर्ध-विकसित राष्ट्रों में विद्यमान होती हैं और जिनके द्वारा आर्थिक विकास में बाधाएँ उपस्थित होती हैं। इन वर्ग में निम्नलिखित लक्षण निहित रहते हैं।

(अ) प्रति व्यक्ति आय का कम होना—अर्ध-विकसित राष्ट्रों में निर्गमना व्यापक रूप में फैली रहती है जिसका प्रमुख कारण कम राष्ट्रीय उत्पादन एवं आय का विषम वितरण होते हैं। इन राष्ट्रों की अधिकांश जनसंख्या इनकी निर्धन होती है कि वह अपनी अनिवार्यताओं की पूर्ति नहीं कर पाती है जिससे परिणामस्वरूप बचन एवं निविर्गमन की दर भी घटती रहती है। जो वर्ग अधिक आय का भाग पाता है उसमें भूमिधारी (Landholders) होते हैं जो अपनी बचत राशि निविर्गमन उद्योग एवं वाणिज्य में नहीं करने हैं। विदेश बैंक द्वारा 187 राष्ट्रों की प्रति व्यक्ति आय, राष्ट्रीय उत्पादन एवं जनसंख्या का औसत प्रकाशित किया गया है। इस प्रकाशन के आधार पर प्रति व्यक्ति आय के अनुसार विभिन्न राष्ट्रों को पाँच वर्गों में विभक्त कर सकते हैं। प्रति व्यक्ति सकल उत्पादन के आँकड़े मई 1974 कैलेंडर वर्ष के हैं।

तालिका 1—1974 वर्ष में सप्ताह के घनो एवं निर्धन राष्ट्र

विवरण	200 डॉलर से कम प्रति-व्यक्ति सकल उत्पादन वाले राष्ट्र	200 से 499 डॉलर तक की प्रति-व्यक्ति सकल उत्पादन वाले राष्ट्र	500 से 1199 डॉलर तक की प्रति-व्यक्ति सकल उत्पादन वाले राष्ट्र	200 से 4999 डॉलर तक की प्रति-व्यक्ति सकल उत्पादन वाले राष्ट्र	500 डॉलर से अधिक प्रति व्यक्ति सकल उत्पादन वाले राष्ट्र	सप्ताह का योग
राष्ट्रों की संख्या	33	42	64	29	19	187
जनसंख्या कुल (वर्गक में)	113	118	53.9	63.1	41.2	389.7
सप्ताह की जनसंख्या में अंश (प्रतिशत)	29.0	30.3	13.9	16.2	10.6	100.0
सकल राष्ट्रीय उत्पादन						
कुल योग (वर्गक डॉलर)	15,100	36,700	54,100	1,86,300	2,61,200	5,53,400
सप्ताह का राष्ट्रीय उत्पादन में अंश (प्रतिशत)	2.7	6.6	9.8	33.7	47.2	100.0
प्रति व्यक्ति औसत सकल उत्पादन (डॉलर)	134	311	1,004	2,952	6,340	1,422

उन तालिका के अध्ययन में ज्ञान हुआ है कि प्रति व्यक्ति 200 डॉलर से कम आय वाले

राष्ट्रों की संख्या 33 है। इनमें प्रायः एशिया और अफ्रीका के राष्ट्र सम्मिलित हैं। इन राष्ट्रों में निर्धनता व्यापक रूप से विद्यमान है। इनमें संसार की जनसंख्या का 29% भाग निवास करता है, जबकि इन्हें संसार के कुल राष्ट्रीय उत्पादन का केवल 27% भाग ही प्राप्त है। इन राष्ट्रों की औसत प्रति व्यक्ति आय केवल 134 डॉलर है जो विकसित राष्ट्रों की तुलना में  $\frac{1}{10}$  है। इन राष्ट्रों में अफगानिस्तान, बंगला देश, वेनिज, भूटान, जर्मा, बरुंडी, कम्बोडिया, चाड, इथियोपिया, जाम्बिया, गिनी, हेटो, भारत, इण्डोनेशिया, लाबोस, मंडागास्कर, मालावी, मालदीव, माली, नेपाल, नाइजर, पाकिस्तान, पुर्तगाली टिमोर, रूआण्डा, सीरिया-लियोने, सोमालिया, श्रीलंका, तजानिया, ऊपरी वोल्टा, बियतनाम, यमन और जैरे सम्मिलित हैं। दूसरी ओर धनी राष्ट्र हैं जिनकी प्रति व्यक्ति आय 5,000 डॉलर से अधिक है और संख्या 19 है। इनमें आस्ट्रेलिया, बेल्जियम, बर्मुडा, बहरी, कनाडा, डेनमार्क, फ्रांस, जर्मनी (गणतन्त्र), आइसलैण्ड, कुवैत, लक्जमबर्ग, नीदरलैण्ड्स, नार्वे, कातार, स्वीडन, स्विट्जरलैण्ड, यूनाइटेड अरब एमिरेट्स (Emirates), संयुक्त राज्य अमेरिका और बर्नीनिया द्वीप सम्मिलित हैं। इन देशों में संसार की जनसंख्या का केवल 10.6% भाग निवास करता है, जबकि संसार के कुल राष्ट्रीय उत्पादन का लगभग आधा भाग इनको प्राप्त है। 1,200 डॉलर प्रति व्यक्ति आय से कम आय वाले राष्ट्रों को विकासशील राष्ट्रों के वर्ग में सम्मिलित किया जा सकता है। ऐसे राष्ट्रों की कुल संख्या 139 है। इनका संसार की जनसंख्या में अंश 73.2% है, जबकि संसार के कुल राष्ट्रीय उत्पादन में इनका अंश केवल 19.1% है। ये तथ्य स्पष्ट करते हैं कि संसार की लगभग 27% जनसंख्या संसार के 81% उत्पादन का लाभ लेती है और इस विषमता के कारण ही संसार में अशान्ति का वातावरण बना रहता है। इसके अतिरिक्त यह भी तथ्य सामने आता है कि धनी राष्ट्र निर्धन राष्ट्रों के जीवन-स्तर में सुधार करने हेतु पर्याप्त सहायता प्रदान करने के लिए तत्पर नहीं हैं। सत्तर के दशक में धनी देशों की सम्पन्नता में अधिक तीव्र गति से वृद्धि हो रही है और यह अनुमान लगाया जाता है कि सम्पन्न राष्ट्रों की प्रति व्यक्ति आय 1970 में 3,100 डॉलर से बढ़कर 1980 में 4,000 डॉलर हो जायेगी, जबकि निर्धन राष्ट्रों के लगभग 100 करोड़ लोगों की औसत प्रति व्यक्ति आय सन् 1970 में 105 डॉलर से बढ़कर सन् 1980 में 108 डॉलर हो जायेगी। इस प्रकार धनी और निर्धन राष्ट्रों के जीवन-स्तर के अन्तर में निरन्तर वृद्धि होने का अनुमान है।

निर्धन जनसंख्या का केन्द्रीकरण अफ्रीका एवं एशिया में है। अफ्रीका में संसार की जनसंख्या का 10.4% भाग निवास करता है, जबकि इस महाद्वीप को संसार के राष्ट्रीय उत्पादन का केवल 2.7% भाग उपलब्ध है। इसी प्रकार एशिया में (जापान को छोड़कर) संसार की जनसंख्या का 50.7% भाग निवास करता है, जबकि राष्ट्रीय उत्पादन का केवल 8.3% भाग एशिया को उपलब्ध है। एशिया में जापान एक धनी राष्ट्र है। जापान में संसार की जनसंख्या के 2.8% भाग को संसार के राष्ट्रीय उत्पादन का 8.1% भाग उपलब्ध है। एशिया के समस्त अन्य राष्ट्रों को संसार के उत्पादन का जितना भाग उपलब्ध है वह जापान के उत्पादन अंश के लगभग बराबर है। दूसरी ओर, उत्तरी अमेरिका और यूरोप महाद्वीपों में सम्पन्नता का केन्द्रीकरण है। उत्तरी अमेरिका में संसार की जनसंख्या के 6% अंश को संसार के राष्ट्रीय उत्पादन का 28% भाग मिलता है जबकि यूरोप (रूस को छोड़कर) को संसार की जनसंख्या के 13.1% भाग का निर्वाह करने के लिए संसार के राष्ट्रीय उत्पादन का 33% भाग उपलब्ध है। रूस में जनसंख्या एवं राष्ट्रीय उत्पादन के प्रतिशत क्रमशः 6.5 और 10.8 हैं।

(ग) सम्पूर्ण निर्धनता की व्यापकता—विकास के लिए राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर प्रयास व्यापक रूप से किये जाने पर भी सम्पूर्ण निर्धनता की व्यापकता में कोई कमी नहीं हुई है। आज भी संसार की बहुत बड़ी जनसंख्या विकासशील राष्ट्रों में केवल भौतिक अस्तित्व बनाये रखने का न्यूनतम जीवन व्यतीत कर रही है। विकसित एवं विकासशील राष्ट्रों में सम्पूर्ण निर्धन जनसंख्या की तुलना से ज्ञात होता है कि विकासशील देशों में निर्धनता की व्यापकता अत्यन्त सोचनीय स्थिति

मे है और भविष्य में इस स्थिति में कोई विशेष सुधार होने की सम्भावना नहीं है। विश्व बैंक द्वारा प्रकाशित तथ्यों से ज्ञान होना है कि निर्धन राष्ट्रों में जन-जीवन अत्यन्त कठोर एवं निम्न-स्तरीय परिस्थितियों में घिरा हुआ है।

तालिका 2—निर्धनता एवं विकसित राष्ट्रों में जीवन की परिस्थितियों की तुलना

राष्ट्र	जनसंख्या (करोड़ में)		शिशु मृत्यु-दर (प्रति हजार)	सम्भावित जीवन (वर्षों में)	पौष्टिक आहार की कमी (करोड़ व्यक्तियों में)	
	कुल	सम्पूर्णतम निर्धन			वयस्क निरक्षरता	
निर्धनतम राष्ट्र	120	75	128	50	60	62%
विकसित राष्ट्र	70	2 से कम	16	72	2 से कम	1%

निर्धन राष्ट्रों में विकसित राष्ट्रों की तुलना में शिशु मृत्यु-दर आठ गुनी अधिक है, सम्भावित जीवन एक-तिहाई कम है और वयस्क साक्षरता 60% कम है। निर्धन राष्ट्रों में प्रत्येक दो में से एक व्यक्ति को न्यूनतम पौष्टिक आहार उपलब्ध नहीं है। इन निर्धन देशों में औसत प्रति व्यक्ति आय 100 डॉलर में कम है और अगले दशक में इस आय में 2 डॉलर प्रति वर्ष में अधिक वृद्धि होने की सम्भावना नहीं है। इस प्रकार यह सम्पूर्णतम निर्धनता में फँसी हुई जनसंख्या अपने आय को अन्धकारमय जीवन से निकाल पाने में समर्थ नहीं है। इनकी निर्धनता का मूल कारण विकसित राष्ट्रों की इन राष्ट्रों के प्रति उदासीनता है।

गन 25 वर्षों में पचास विकसित राष्ट्रों में विकास को गतिमान करने के लिए व्यापक प्रयत्न किये गये हैं परन्तु मृत्यु-दर में तेजी से कमी होने के कारण इन राष्ट्रों में जनसंख्या में तीव्र गति से वृद्धि हुई है। सन् 1950 में विकसित राष्ट्रों (चीन को छोड़कर) की जनसंख्या 110 करोड़ थी जो सन् 1975 में बढ़कर 200 करोड़ हो गयी। इस प्रकार इन राष्ट्रों की जनसंख्या में 2.4% की वार्षिक वृद्धि हुई जो दर विकसित राष्ट्रों की तुलना में दुगुनी है। इसके साथ ही विकसित राष्ट्रों की विकास-दर में दशक प्रति दशक कमी होती जा रही है। सस्तर के निर्धन राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति आय की वृद्धि-दर 1950-60 के दशक में 2.6%, थी, जो 1960-70 के दशक में घटकर 1.8% रह गयी और 1970-75 के पाँच वर्षों में घटकर 1.1% ही रह गयी।

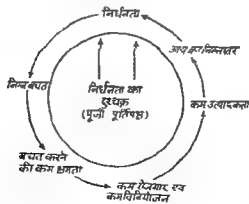
तालिका 3—प्रति व्यक्ति आय की विकास-दर

	1950-60	1960-70	1970-75
निर्धनतम राष्ट्र	2.6%	1.8%	1.1%
मध्यम आय वाले राष्ट्र	3.2	3.5	4.2
समस्त विकासशील राष्ट्र	2.9	3.2	3.7
विकसित राष्ट्र	3.0	3.7	1.9

विकास की दर में कमी और जनसंख्या की वृद्धि की दर में वृद्धि होने के कारण विकासशील राष्ट्रों एवं विकसित राष्ट्रों के जीवन-स्तर के अन्तर में वृद्धि होती जा रही है। वर्तमान काल में समार में न्यूनतम एवं अधिकतम प्रति व्यक्ति आय का अन्तर 8 000 डॉलर तक पहुँच गया है। विकासशील राष्ट्रों की कुल जनसंख्या में से 120 करोड़ लोगों को शुद्ध पीने का पानी एवं जन-स्वास्थ्य सुविधाएँ उपलब्ध नहीं हैं। 70 करोड़ लोगों का भोजन अत्यन्त घोर-पौष्टिक होता है, 55 करोड़ अशिक्षित हैं, 25 करोड़ (जो नगरों में रहते हैं) के पान निश्वसनयुक्त नहीं हैं और करोड़ों लोग बेरोजगार हैं। विकासशील राष्ट्रों की 200 करोड़ जनसंख्या में से 86 करोड़ लोग 15 वर्ष में कम आय के हैं जिन पर इन राष्ट्रों की भविष्य की आशाएँ निर्भर हैं। परन्तु इनमें एक-तिहाई को पौष्टिक आहार नहीं मिलता और 29 करोड़ स्कूल नहीं जाते हैं।

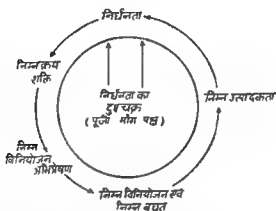


(३) निर्धनता का दुश्चक्र—प्रो नक्सों ने अल्प-विकसित राष्ट्रों की एक गम्भीर समस्या निर्धनता के दुश्चक्र को बताया है। यह दुश्चक्र इन राष्ट्रों में इस प्रकार गतिशील होता है कि एक निर्धन राष्ट्र निर्धन ही बना रहता है। इस दुश्चक्र के परिणामस्वरूप विकास के विभिन्न तत्व या तो उदय नहीं हो पाते हैं या फिर वे सुदृढ़ नहीं होते हैं। “निर्धनता के दुश्चक्र का अर्थ विभिन्न शक्तियों के तारामण्डल के समान गोलाकार रूप में घूमने से है जिससे वे एक-दूसरे पर इस प्रकार क्रिया एवं प्रतिक्रिया उत्पन्न करती हैं कि एक निर्धन देश निर्धनता की अवस्था में बना रहता है। ससार निर्धनता-प्रधान क्षेत्रों में यह गोलाकार सम्बन्ध पूँजी-निर्माण की समस्या के दोनों ओर विद्यमान रहता है।”<sup>1</sup> अल्प-विकसित राष्ट्रों के पास अपनी जनसंख्या एवं प्राकृतिक साधनों के सम्बन्ध में पूँजी के साधन विकसित राष्ट्रों की तुलना में कम होते हैं। यद्यपि पूँजी की कमी अल्प-विकसित राष्ट्रों का मुख्य लक्षण एवं समस्या होती है तथापि अन्य घटक, जैसे मानवीय कुशलताएँ, सामाजिक मान्यताएँ, राजनीतिक परिस्थितियाँ, ऐतिहासिक घटनाएँ आदि भी विकास के लिए प्रतिकूल होत हैं। इन राष्ट्रों की स्थिति एक निर्धन व्यक्ति के समान होती है जो पर्याप्त भोजन न होने के कारण कमजोर रहता है। अपनी शारीरिक कमजोरी के परिणामस्वरूप उसकी कार्य करने की क्षमता कम रहती है जिससे उसे कम आयोपार्जन होता है। कम आयोपार्जन करने के कारण वह पर्याप्त भोजन उपलब्ध नहीं कर पाता है। इस प्रकार इस व्यक्ति की निर्धनता को प्रभावित करने वाले विभिन्न तत्व एक-दूसरे के कारण एवं प्रभाव होते हैं। एक निर्धन राष्ट्र की निर्धनता को प्रभावित करने वाले तत्व भी एक-दूसरे के कारण एवं प्रभाव होते हैं। निर्धनता का कारण पूँजी संचय की कमी होती है और पूँजी संचय पूँजी की पूर्ति एवं पूँजी की माँग से बनता है। पूँजी की पूर्ति बचत करने की इच्छा एवं बचत करने की क्षमता से प्रभावित होती है। दूसरी ओर पूँजी की माँग विनियोजन सम्बन्धी अभिप्रेरण पर निर्भर रहती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में पूँजी की पूर्ति एवं पूँजी की माँग दोनों पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाले घटक विद्यमान रहते हैं। पूँजी के पूर्ति-पक्ष में अल्प-विकसित राष्ट्रों में आय का निम्न-स्तर व्यापक निर्धनता के कारण पाया जाता है जिससे लोगों में बचत करने की क्षमता कम रहती है। कुशल साधन-समस्याओं की अनुपस्थिति एवं विपणि-अपूर्णताओं के कारण बचत का पर्याप्त लाभ बचतकर्ता को उपलब्ध नहीं हो पाता है जिससे लोगों में बचत करने की इच्छा भी कम पायी जाती है। इसके अतिरिक्त बचत को उत्पादक क्रियाओं में विनियोजन करने की प्रक्रिया भी राष्ट्रों में अग्यत्र शिथिल रहती है और लोग अपनी बचत को तरल साधनों, बहुमूल्य धातुओं एवं भूमि तथा भवन-सम्बन्धी जायदादों में रखना पसन्द करते हैं। इन सब कारणों से अर्थ-व्यवस्था में निम्न रोजगार एवं निम्न पूँजी-निर्माण होता है। निम्न पूँजी-निर्माण के कारण आय का स्तर निम्न रहता है। इस प्रकार एक ओर निम्न पूँजी-निर्माण से कम आय का प्रभाव और दूसरी ओर कम आय का परिणाम होता है, जैसा निम्नांकित चित्र में दर्शाया गया है।



1 "It implies a circular constellation of forces tending to act and react upon one another in such a way as to keep a poor country in a state of poverty. A circular relationship exists on both sides of the problem of capital formation in the poverty-ridden areas of the world"—Nurkse, R., *Problem of Capital Formation in Under-developed Countries*, p 4 and 5

दूसरी ओर, निर्धनता का दुश्चक्र पूँजी के माँग-पक्ष की ओर भी गतिशील रहता है। निर्धनता के फलस्वरूप लोगों की क्रय शक्ति कम होती है जिससे अर्थ-व्यवस्था में वस्तुओं और सेवाओं की माँग कम रहती है। कम माँग के कारण पूँजी-विनियोजन के लिए अभिप्रेरण कम रहता है जिससे विनियोजन कम किया जाता है और उत्पादकता निम्न स्तर पर रहती है। उत्पादकता का निम्न स्तर निम्न आय का कारण होती है। इस प्रकार निर्धनता का दुश्चक्र पूँजी के माँग पक्ष को दुर्बल बनाता है।



उपर्युक्त विवरण में यह स्पष्ट है कि अल्प विकसित राष्ट्रों में निर्धनता पूँजी की कमी का कारण और प्रभाव दोनों ही होती है जिसके परिणामस्वरूप यह राष्ट्र विकास को गतिशील करने में असमर्थ होते हैं। देश के मानवीय एवं प्राकृतिक साधनों का अवशोषण करने के लिए राज्य को पूँजी निर्माण की प्रक्रिया को गतिशील करना चाहिए। विदेशी पूँजी का उपयोग भी इस दुश्चक्र को दूर करने के लिए किया जा सकता है। इस दुश्चक्र में सम्मिलित किसी एक घटक पर गम्भीर रूप से प्रभाव डाला जा सके तो विकास गतिशील हो सकता है। यह प्रभाव आन्तरिक घटनाओं अथवा बाहरी परिस्थितियों दोनों ओर से उत्पन्न हो सकता है। आन्तरिक परिस्थितियों में राजनीतिक शान्ति सार्वजनिक व्यवस्था की संरचना में परिवर्तन, कठोर राजकोषीय कायबाहियाँ, मुद्रा स्फीति से प्रेरित विनियोजन आदि सम्मिलित हैं। दूसरी ओर, बाहरी परिस्थितियों में युद्ध, आयात एवं निर्यात की संरचना में परिवर्तन, विदेशी सहायता, निर्यात के मूल्यों में परिवर्तन आदि घटनाएँ सम्मिलित रहती हैं। ये परिस्थितियाँ निर्धनता के दृष्टित चक्र को तोड़ने में सहायक सिद्ध होती हैं। निर्धनता के दुश्चक्र को तोड़ने में आर्थिक नियोजन का बहुत बड़ा योगदान होता है क्योंकि आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत राज्य द्वारा समस्त अर्थ-व्यवस्था को एक इकाई मानकर मौद्रिक एवं राजकोषीय नीतियों को इस प्रकार निर्धारित किया जाता है कि विकास-विनियोजन की दर निरन्तर बढ़ती रहे।

(ई) आय का विषम वितरण एवं व्यापक निर्धनता—विश्व बैंक के अनुमानानुसार लगभग प्रत्येक विकासोन्मुख राष्ट्र की 40% जनसंख्या अपने देश की आर्थिक प्रगति में महत्वपूर्ण योगदान नहीं देती है और न ही इन देशों के आर्थिक प्रगति के लाभ में समान भाग प्राप्त करती है। 100 विकासोन्मुख राष्ट्रों में लगभग 200 करोड़ लोग रहते हैं जिनमें से 40% अर्थात् लगभग 80 करोड़ सीमान्त लोग (marginal men) हैं। इनमें से 65 करोड़ लोग ऐसे हैं जिनकी प्रति व्यक्ति वार्षिक आय 50 डॉलर से भी कम है। निर्धनता की गहनता ग्रामीण क्षेत्र में अत्यधिक है। यह अनुमान लगाया गया है कि लगभग 60 करोड़ निर्धन लोग ग्रामीण क्षेत्रों में निवास करते हैं। निर्धन लोग में प्रायः निम्नलिखित तीन प्रकार के लोग सम्मिलित हैं

(1) ऐसे लघु-उत्पन्न जो आर्थिक जीत के स्वामी होते हुए भी उसका पूर्णतम उपयोग नहीं कर पाते हैं।

(2) ऐसे लघु-कृषक जिनके पास गैर-आर्थिक जोत है और जो अपनी आय की पूर्ति करने हेतु गैरकृषि-कार्यवाहियाँ करते हैं।

(3) भूमिहीन कृषक जिनमें से कुछ कृषि-मौसम के पश्चात् नगरों में रोजगार पाने के लिए चले जाते हैं।

सप्ताह में निर्धन लोगों की संख्या में प्रति वर्ष 2% की वृद्धि होने का अनुमान है।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में इस व्यापक निर्धनता का एक मुख्य कारण आय का विषम वितरण है। केनिया, इराक, फिलीपाइन्स, रोडेसिया, ट्यूनीसिया, टर्की, मलयेशिया, कोलम्बिया, ब्राजील, मैक्सिको, पेरू, दक्षिणी अफ्रीका, वेनेजुएला आदि ऐसे विकासोन्मुख राष्ट्र हैं जिनमें निम्नतम आय वाली 40% जनसंख्या को देश की राष्ट्रीय आय का 12% से भी कम भाग, मध्यम आय-स्तर की 40% जनसंख्या को 35% से कम और शेष 20% अधिक आय वाली जनसंख्या को राष्ट्रीय आय का 50% से 60% भाग उपलब्ध होता है। दूसरी ओर, बर्मा, तंजानिया, भारत, जाम्बिया, ईरान, गिनी, लेबनान, यूगुये, चिली, जॉर्जिया आदि ऐसे राष्ट्र हैं जिनमें निम्नतम आय-स्तर वाली 40% जनसंख्या को राष्ट्रीय आय 12% से 17%, मध्यम आय-स्तर वाली 40% जनसंख्या को 25% से 40% और शेष 20% उच्च आय वाली जनसंख्या को 45% से 60% राष्ट्रीय आय का भाग प्राप्त होता है। आय वितरण के सम्बन्ध में विकसित राष्ट्रों में अल्प-विकसित राष्ट्रों की तुलना में कम विषमता विद्यमान है। जापान, ब्रिटेन, आस्ट्रेलिया, कनाडा एवं संयुक्त राज्य अमेरिका में निम्नतम आय स्तर वाली 40% जनसंख्या को लगभग 20% राष्ट्रीय आय, मध्यम आय-स्तर वाली 40% जनसंख्या को 40% से 42% राष्ट्रीय आय और शेष 20% उच्च आय वाली जनसंख्या को 30% से 40% राष्ट्रीय आय का अंश प्राप्त होता है। इन तथ्यों से यह स्पष्ट है कि विकासोन्मुख एवं विकसित राष्ट्रों में मध्यम स्तर की आय वाली जनसंख्या को देश की राष्ट्रीय आय का लगभग समान अंश प्राप्त होता है। परन्तु 300 डॉलर से कम प्रति व्यक्ति आय वाले राष्ट्रों में निम्न आय-स्तर की जनसंख्या को देश की राष्ट्रीय आय का 12% से भी कम भाग प्राप्त होता है। इन तथ्यों से यह सिद्ध होता है कि अल्प-विकसित अथवा विकासोन्मुख राष्ट्रों में निर्धनता व्यापक रूप से विद्यमान है और इन देशों के विकास कार्यक्रमों का आवश्यक अंग आय-वृद्धि को निम्न आय-स्तर वाले वर्ग के पक्ष में वितरित करना होना चाहिए।

(उ) अधिक जनसंख्या का कृषि में लगे होना—अल्प-विकसित राष्ट्र प्रायः कृषि-प्रधान हैं और इनकी 70% से 90% जनसंख्या कृषि-कार्य में लगी हुई है। उदाहरणार्थ, सन् 1961 में भारत में 72%, इण्डोनेशिया में सन् 1961 में 68%, मिस्र में सन् 1960 में 56.7%, फिलीपाइन्स में सन् 1962 में 57.4% जनसंख्या कृषि व्यवसाय में लगी हुई थी जबकि विकसित राष्ट्रों अर्थात् संयुक्त राज्य अमेरिका में सन् 1964 में 66%, कनाडा में सन् 1961 में 12%, ब्रिटेन में 5%, फ्रांस में सन् 1962 में 11.8% तथा न्यूजीलैंड में सन् 1961 में 14.4% ही जनसंख्या कृषि-क्षेत्र में लगी हुई थी। अल्प विकसित राष्ट्रों में धूम-शक्ति का अतिरिक्त कृषि में इतना अधिक है कि उसमें से कुछ को यदि कृषि क्षेत्र में हटा लिया जाय तो भी इस क्षेत्र के उत्पादन पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ेगा।

(क) रोजगार की सोचनीय स्थिति—इन राष्ट्रों में अदृश्य बेरोजगारी (Disguised Unemployment) व्यापक रूप से विद्यमान है। गैर-कृषिक्षेत्रों में रोजगार के माधन बहुत कम होते हैं और कृषि, वन एवं मत्स्य के क्षेत्रों में बची हुई धूम-शक्ति को विवश होकर लगे रहना पड़ता है। दूसरे शब्दों में यह कह सकते हैं कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में निर्माण, यातायात एवं वाणिज्य की क्रियाओं में कम जनसंख्या को रोजगार प्राप्त होता है। बर्मा में सन् 1931 में निर्माण-क्षेत्र में 13.0%, मिस्र में सन् 1947 में 13.7%, ब्राजील में सन् 1950 में 13.7%, श्रीलंका में सन् 1946 में 12.7% और भारत में सन् 1951 में 10.7% (निर्माण एवं यातायात में) जनसंख्या निर्माण-व्यवसायों में रोजगार प्राप्त किये हुए थी जबकि विकसित राष्ट्रों, जैसे संयुक्त राज्य अमेरिका

में सन् 1950 में 35.7%, ब्रिटेन में सन् 1951 में 45.8%, आस्ट्रेलिया में सन् 1947 में 35.8%, कनाडा में सन् 1951 में 34%, फ्रान्स में 41.4% (यातायात सहित) तथा स्विट्जरलैण्ड में सन् 1941 में 44.5% जनसंख्या निर्माण-क्षेत्र में लगी हुई थी।

(ए) पौष्टिक आहार की कमी—व्यापक निर्धनता के कारण अल्प-विकसित राष्ट्रों के नागरिकों को अपनी आय का अधिक भाग खाद्य-पदार्थों एवं अन्य अनिवार्यताओं पर व्यय करना पड़ता है। स्वीडन, इजराइल एवं नार्वे में पारिवारिक व्यय का लगभग 40% खाद्यान्नों पर व्यय करना पड़ता है जबकि यह प्रतिशत भारत, चीन एवं पाकिस्तान में 60% से भी अधिक है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में पौष्टिक भोजन भी जनसाधारण को उपलब्ध नहीं होता है। विकसित राष्ट्रों में प्रतिदिन प्रति व्यक्ति 3,000 से अधिक कैलरी-उपभोग होता है जबकि अल्प-विकसित राष्ट्रों में 2,000 से भी कम कैलरी-उपभोग प्रति व्यक्ति प्रति दिन किया जाता है। ब्रिटेन, आस्ट्रेलिया, कनाडा, संयुक्त राज्य अमेरिका स्विट्जरलैण्ड तथा फ्रान्स में सन् 1956-60 में प्रति दिन प्रति व्यक्ति क्रमशः 3290, 3260, 3150, 3120, 2928 तथा 2940 कैलरी का उपभोग था जबकि भारत में सन् 1958-59 में प्रति दिन प्रति व्यक्ति 1980 कैलरी, पाकिस्तान में सन् 1957-59 में 1970, फिलीपाइन्स में सन् 1958 में 2100 तथा श्रीलंका में 1150 कैलरी का उपभोग किया गया। कैलरी-उपभोग के आधार पर सन् 1970 वर्ष में दक्षिण एशिया, पूर्व एशिया, दक्षिण अमेरिका, मध्य अमेरिका, मध्य एशिया के राष्ट्रों के नागरिकों की स्थिति न्यूनतम उपभोग-स्तर से भी नीची थी।

(ऐ) अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में न्यून भाग—अल्प-विकसित राष्ट्र औद्योगिक दृष्टिकोण से पिछड़े होने के कारण निर्यात-योग्य वस्तुओं का कम उत्पादन कर पाते हैं। इनके निर्यात में प्रायः खाद्यान्नों एवं कच्चे माल का भाग अधिक रहता है। सन् 1970 वर्ष में औद्योगिक दृष्टिकोण से विकसित राष्ट्रों का सस्तर के कुल निर्यात में औसत से 72% भाग था। इन राष्ट्रों में संयुक्त राज्य अमेरिका, पश्चिमी यूरोप तथा जापान का सस्तर के कुल निर्यात में भाग क्रमशः 16.80%, 44.42% तथा 5.39% था। दूसरी ओर, विकासोन्मुख राष्ट्रों का सस्तर के निर्यात में भाग 17% था। सन् 1970 वर्ष में भारत का सस्तर के कुल निर्यात में केवल 0.6% भाग था। निर्यात-व्यापार के सम्बन्ध में एक और प्रतिकूल परिस्थिति विकासशील राष्ट्रों में विद्यमान है अर्थात् इन राष्ट्रों का सस्तर के निर्यात में भाग निरन्तर कम होता जा रहा है। सन् 1950 में विकासशील राष्ट्रों का सस्तर के कुल निर्यात में 35% भाग था जो सन् 1971 में घटकर 17% रह गया। सन् 1970 वर्ष में विकसित राष्ट्रों द्वारा निर्मित एवं गैर-निर्मित वस्तुओं का क्रमशः निर्यात 167.0 तथा 50.5 बिलियन डॉलर था जबकि अल्प-विकसित राष्ट्रों का निर्मित एवं गैर-निर्मित वस्तुओं का निर्यात क्रमशः 12.6 एवं 4.4 बिलियन डॉलर था। अल्प-विकसित राष्ट्रों का कुल निर्यात में इस प्रकार गैर-निर्मित वस्तुओं का भाग 76% था जबकि विकसित राष्ट्रों का गैर-निर्मित वस्तुओं के निर्यात में भाग केवल 23% था।

ऐसे अल्प-विकसित राष्ट्र, जो विकास की ओर अग्रसर हैं वे अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की एक विशेषता यह भी है कि इनके निर्यात और आयात में वृद्धि वर्ष प्रति वर्ष होती जाती है, परन्तु निर्यात में होने वाली वृद्धि आयात की वृद्धि से कम है जिसके कारण इन राष्ट्रों का प्रतिकूल व्यापार-शेष बढ़ता जा रहा है।

(ओ) विदेशी व्यापार में प्रतिकूल शर्तें—अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्था प्रायः विदेशी व्यापार पर निर्भर होती है। देश में उत्पादन होने वाली किसी एक वस्तु अथवा कच्चे माल का निर्यात करने देश के लिए विदेशी विनिमय अर्जित किया जाता है। विदेशी विनिमय कमाने के लिए किसी एक वस्तु के निर्यात पर निर्भर रहने से अर्थ-व्यवस्था में अन्य क्षेत्रों के उत्पादन के प्रति कम प्रोत्साहन रहता है। अन्तर्राष्ट्रीय मूल्यों में परिवर्तन होने के कारण विदेशी मुद्रा के अर्जन में उच्चावचान

होते रहते हैं और अर्थ-व्यवस्था में स्थिरता नहीं रहती है तथा निर्यात पर अधिक निर्भरता के कारण आयात करने की सीमान्त प्रवृत्ति में वृद्धि हो जाती है जिससे अर्थ-व्यवस्था में स्थिरता लाना सम्भव नहीं होता है। इन देशों में निर्यात प्रायः कच्चे माल का और आयात उपभोक्ता-वस्तुओं एवं यन्त्रों का होता है। छोटे-छोटे अल्प-विकसित राष्ट्रों, जैसे मलेशिया, बर्मा, श्रीलंका आदि में राष्ट्रीय उत्पादन का महत्वपूर्ण भाग निर्यात कर दिया जाता है। संसार की वर्तमान विदेशी व्यापार की प्रवृत्तियों के अनुसार खनिज तेल के अतिरिक्त वस्तुएँ निर्यात करने वाले देशों के निर्यात में कमी होती जा रही है और विकसित राष्ट्रों से अल्प-विकसित राष्ट्रों को ऋण प्राप्त करने की अधिक आवश्यकता पड़ने लगी है क्योंकि ये राष्ट्र खनिज तेल एवं विकास-सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति पर्याप्त आयात किये बिना नहीं कर सकते हैं।

सन् 1973 में खनिज तेल के मूल्यों में अन्य निर्मित वस्तुओं की तुलना में 400% की वृद्धि होने के कारण खनिज तेल-उत्पादक देशों की निर्यात-आय में तेजी से वृद्धि हुई है जिसके कारण सन् 1973 में विकासशील देशों का व्यापार-शेष अनुकूल हो गया। वास्तव में खनिज तेल के निर्यातक देशों के निर्यात को अलग करके यदि देखा जाय तो ज्ञात होता है कि अन्य विकासशील राष्ट्रों के आयात-मूल्य में (खनिज तेल, खाद्यान्न, रासायनिक उर्ध्वरक के मूल्य बढ़ने के कारण) तो तेजी से वृद्धि हो गयी है जबकि उनके निर्यात-मूल्य में पर्याप्त वृद्धि नहीं हुई है। इस प्रकार तेल निर्यातक देशों को छोड़कर अन्य विकासशील देशों का व्यापार-शेष सन् 1973 से और अधिक प्रतिकूल होता जा रहा है। व्यापार की शर्तें इन देशों के निरन्तर प्रतिकूल बनी हुई हैं और यह अनुमान लगाया जा रहा है कि इस दशक के अन्त तक यह प्रतिकूल व्यापारिक शर्तें विकासशील राष्ट्रों में जारी रहेगी। विश्व बैंक के अनुमानानुसार<sup>1</sup> 200 डॉलर से कम प्रति व्यक्ति आय वाले विकासशील राष्ट्रों में सन् 1980 तक व्यापार की शर्तें सन् 1969-70 की तुलना में लगभग 23% प्रतिकूल होगी। दूसरी ओर, तेल निर्यातक देशों के लिए सन् 1980 तक व्यापार की शर्तें लगभग 250% अनुकूल होगी। खनिज तेल के मूल्यों में तेजी से वृद्धि के कारण विकसित देशों के आयात-विल में खनिज तेल का अंश बढ़ता जा रहा है और अन्य आयातों में यह देश कटौती करते जा रहे हैं। विकसित राष्ट्रों के अन्य आयातों में कमी हो जाने के परिणामस्वरूप विकासशील राष्ट्रों (तेल-निर्यातक देशों को छोड़कर) के निर्यात में कमी होना स्वाभाविक है। इसके साथ ही खनिज तेल की मूल्य-वृद्धि ने विकसित राष्ट्रों की वार्षिक प्रगति-दर पर भी प्रतिकूल प्रभाव डाला है। इनकी प्रगति-दर सन् 1972 में 5.8%, सन् 1973 में 6.7% और सन् 1974 में केवल 1.3% रही है। विकास की दर कम हो जाने के कारण विकासशील राष्ट्रों को विकसित राष्ट्रों द्वारा सहायता देने की क्षमता में कमी आ गयी है। तेल आयात करने वाले विकासशील देशों को ऐसी परिस्थिति में अपनी वर्तमान विकास की दर बनाये रखना कठिन होगा। इन देशों को अपनी वर्तमान आर्थिक प्रगति की दर को जारी रखने के लिए और भी अधिक प्रतिकूल व्यापार-शेष का सामना इस दशक के शेष वर्षों में करना होगा। इस प्रकार विकासशील देशों की विदेशी व्यापार पर प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से निर्भरता बनी हुई है और व्यापार की शर्तें इसके प्रतिकूल बनी रहती हैं।

(औ) तात्त्विक ज्ञान की कमी—अल्प-विकसित राष्ट्रों का यह एक अत्यन्त महत्वपूर्ण लक्षण है। मध्य-पूर्व में कृषि की उन्हीं विधियों का प्रयोग किया जाता है जो आज से एक सहस्र वर्ष पूर्व प्रयोग की जाती थी। तात्त्विक ज्ञान (Technical Knowledge) की कमी की समस्या इन राष्ट्रों के विकास-पथ पर एक गम्भीर बाधा है। अशिक्षा भी इन राष्ट्रों की पैतृक सम्पत्ति है। इन राष्ट्रों का शिक्षा स्तर आर्थिक विकास में किसी प्रकार भी सहायक सिद्ध नहीं होता। तात्त्विक प्रशिक्षण, कृषि की आधुनिक सामान्य विधियों में प्रशिक्षण तथा स्वास्थ्य-सम्बन्धी नियमों के ज्ञान की अत्यन्त कमी होती है।

(ज) आधारभूत सुविधाओं की कमी—अल्प विकसित राष्ट्रों में आधारभूत सुविधाओं की उपलब्धि विकसित राष्ट्रों की तुलना में कम होती है जिसमें मानव कुशल उत्पादक नहीं बन सकता और प्राकृतिक साधनों का भी पूर्णतम उपयोग नहीं किया जा सकता। निम्नांकित तालिका (4) में आधारभूत सुविधाओं की उपलब्धि की तुलना की गयी है

तालिका 4—आधारभूत सुविधाओं की उपलब्धि<sup>1</sup>

	विकसित अर्थ- व्यवस्थाएँ	अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाएँ
1 शक्ति का उपयोग प्रति व्यक्ति प्रति दिन (अश्व-शक्ति घण्टों में)	26 0	1 2
2 वार्षिक माल ढाने की मात्रा (टन मील प्रति घण्टा)	1 517 0	58 0
3 सड़क एवं रेलों की लम्बाई (प्रति 1000 वर्ग मील)	40 0	13 0
4 मोटर-कारों का रजिस्ट्रेशन (प्रति 1000 व्यक्तियों पर)	111 0	1 0
5 टेलीफोन का उपयोग (प्रति 1000 व्यक्तियों पर)	90 0	2 0
6 चिकित्सक (प्रति 1000 व्यक्तियों पर)	1 06	0 17
7 प्राथमिक स्कूलों के अध्यापक (प्रति 1000 व्यक्तियों पर)	3 98	1 76
8 निरक्षरता का प्रतिशत (10 वर्ष की आयु के ऊपर)	5% से नीचे	78 0%

## (2) कृषि की प्रधानता एवं कृषि की दयनीय स्थिति

अल्प विकसित राष्ट्रों में वृद्धि एक प्रधान व्यवसाय है जिसमें देश की 70% से 90% जन-संख्या लगी रहती है या राष्ट्रीय उत्पादन का 40% से 50% भाग उत्पादन करता है। अप्रतिष्ठित तालिका (5) इस बात की पुष्टि करती है।

कृषि क्षेत्र का राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था में इनका अधिक महत्व होने हुए भी यह क्षेत्र अल्प-संवेदीय स्थिति में रहता है। कृषि-क्षेत्र में निम्नलिखित लक्षण उपस्थित रहते हैं

(अ) कृषि-क्षेत्र में पूँजी की शून्यता रहती है और जो कुछ पूँजी उस क्षेत्र में विनिवेशित रहती है उसका भी कुछ उपयोग नहीं हो पाता क्योंकि अल्प विकसित राष्ट्रों में कृषि-योग्य भूमि अत्यन्त छोट-छोट टुकड़ा में विभक्त है। मगार में कुल भूमि 35 5 बिलियन एकड़ है जिसमें से 2 0 बिलियन एकड़ अथवा 7% भूमि कृषि-योग्य है। अल्प मात्रा में राष्ट्रों में जनसंख्या अधिक और प्रति व्यक्ति उपलब्ध कृषि-योग्य भूमि बहुत कम है। एशिया में प्रति व्यक्ति कृषि-योग्य भूमि 0 52 एकड़ अनुमानित है जबकि न्यूनतम राज्य अमेरिका में प्रति व्यक्ति कृषि-योग्य भूमि इसकी छह गुनी अथवा 3 10 एकड़ है।

<sup>1</sup> Department of State Washington D. C., Point Four, July (1964) pp 93-102  
(Requested from Employment and Capital Formation by V. V. Bhatt)

तालिका 5—विभिन्न राष्ट्रो में सकल राष्ट्रीय उत्पादन के साधन<sup>1</sup>

देश	वर्ष	कृषि, वन एवं मत्स्य- व्यवसायों से उपलब्ध उत्पादन का सकल राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत	निर्माण-व्यवसाय से उपलब्ध उत्पादन का सकल राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत
संयुक्त राज्य अमेरिका	1955	4 3	28 6
कनाडा	1955	9 9	28 6
न्यूजीलैण्ड	1952	23 9	21 2
इटली	1955	23 9	32 9
ब्रिटेन	1955	4 6	38 8
ब्राजील	1955	31 5	19 4
भारत	1954	48 7	16 8
इण्डोनेशिया	1952	56 4	8 2
जापान	1955	21 8	20 3
मिक्स	1954	35 8	10 7
फिलीपाइन्स	1955	42 0	14 6

(आ) कृषि क्षेत्र में उपयोग की जाने वाली उत्पादन-तान्त्रिकताएँ अत्यन्त अकुशल, परम्परागत एवं सरल होती हैं और औजारों एवं यन्त्रों का उपयोग सीमित माना में किया जाता है। अधिकतर कृषि-कार्य हाथ से अथवा परम्परागत औजारों से किया जाता है।

(इ) यद्यपि कृषि-क्षेत्र में कुछ बड़े जमींदार भी होते हैं परन्तु आधुनिक कृषि तान्त्रिकताओं का उपयोग धातायात की कठिनाई तथा स्थानीय बाजारों में विस्तृत माँग की अनुपस्थिति के कारण सम्भव नहीं होता है। कुछ अल्प-विकसित राष्ट्रो में आधुनिक कृषि-विधियों का उपयोग केवल निर्यात के लिए कृषि-पदार्थ उत्पादित करने हेतु किया जाता है। यह आधुनिक कृषि-क्षेत्र भी प्रायः विदेशियों के नियन्त्रण एवं अधिकार में है।

(ई) कृषकों की सम्पत्तियों एवं आय की तुलना में उन पर ऋण अत्यधिक होता है जिसके ब्याज आदि के शोधन में कृषकों को अपनी आय का बड़ा भाग व्यय कर देना पड़ता है। कृषि क्षेत्र में ऋणग्रस्तता अल्प-विकसित राष्ट्रो में स्थायी रूप ग्रहण कर लेती है जो एक पीढ़ी से दूसरी पीढ़ी को हस्तान्तरित होती है और जिसके कारण कृषक के पास उत्पादक पूँजी की सदैव कमी रहती है।

(उ) परम्परागत एवं अकुशल उत्पादन की तान्त्रिकताओं के उपयोग के परिणामस्वरूप कृषक का उत्पादन इतना अपर्याप्त होता है कि उनके पास बाजार में बेचने के लिए अतिरिक्त बहुत कम बचता है जिसके फलस्वरूप खाद्यान्नों की कमी रहती है जिसकी पूर्ति आयात द्वारा करनी पड़ती है।

(ज) भूमि के छोटे-छोटे बिखरे हुए टुकड़े होने के कारण कृषि-जनसाधन में भूमि की माँग अत्यधिक होती है। भूमि निरन्तर छोटे-छोटे टुकड़ों में विभक्त होती जाती है क्योंकि उत्तराधिकार अधिनियम के द्वारा पिता की मृत्यु पर सभी पुत्रों को भूमि में भाग पाने का अधिकार हो जाता है और अन्य व्यवसायों में रोजगार की सुविधा न होने के कारण भूमि का भाग अधिकार में रखने में सभी को रुचि रहती है।

(ए) अल्प-विकसित राष्ट्रो में भूमि प्रबन्धन प्रणाली (Land Tenure System) में बहुत अधिक विभिन्नता होती है। इनमें से अधिकतर प्रणालियाँ कृषि क्षेत्र की उत्पादन-कुशलता को दो

1 United Nations, Statistical Year Book on Income and Employment, 1957

प्रकार से कम करती है—प्रथम, इनके द्वारा भूमि के विभाजन एवं उप-विभाजन को प्रोत्साहन मिलता है जिसमें जोत की बहुत-सी अनाधिक इकाइयों की स्थापना होती है, और द्वितीय, भूमि-प्रबंधन प्रणाली के अन्तर्गत कृषक को भूमि पर स्थायी अधिकार एवं मिलकियत प्राप्त न होने के कारण भूमि में उत्पादक सुधार करने के लिए प्रोत्साहन नहीं रहता है।

(ऐ) सम्पन्न राष्ट्रों की तुलना में अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रति एकड़ उत्पादन बहुत कम होता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति उत्पादन भी कृषि-क्षेत्र में बहुत कम होता है। सामान्यतः उत्तरी अमेरिका तथा उत्तरी-पश्चिमी यूरोप में, सुदूर-पूर्व एवं समीपस्थ-पूर्व तथा लैटिन-अमेरिकी राष्ट्रों की तुलना में 10 से 20 गुना अधिक प्रति व्यक्ति कृषि-उत्पादन होता है। उत्तरी अमेरिका में कृषि-क्षेत्र में प्रति व्यक्ति औसत उत्पादन लगभग  $2\frac{1}{2}$  टन प्रति वर्ष होता है, जबकि एशिया में यह औसत  $\frac{1}{2}$  टन, अफ्रीका में  $\frac{1}{4}$  टन प्रति व्यक्ति है। इस प्रकार कृषि-जनसंख्या का जीवन-स्तर सम्पन्न राष्ट्रों में बहुत ऊँचा है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में कृषि-क्षेत्र में न्यून उत्पादकता के मुख्य कारण भूमि का श्रमिकों से कम अनुपात, कम उपजाऊ भूमि, भूमि-उपयोग के अकुशल तरीके, अकुशल श्रमिक, कम पूँजी का उपयोग, अकुशल उत्पादन-तान्त्रिकताएँ, उत्पादन की तान्त्रिकताओं का अपर्याप्त ज्ञान, कृषि-उत्पादन का अकुशल संगठन आदि हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति कृषि-उत्पादन में वृद्धि भी औद्योगिक राष्ट्रों की तुलना में कम गति से होती है। सन् 1957 में 1967 के काल में प्रति व्यक्ति कृषि-उत्पादन का निर्देशांक औद्योगिक राष्ट्रों में सन् 1957 में 97 (सन् 1957-1959 = 100) से बढ़कर सन् 1967 में 113 हो गया अर्थात् 16.5% की वृद्धि हुई। दूसरी ओर, विकासशील राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति कृषि-उत्पादन निर्देशांक सन् 1957 में 97 से बढ़कर 104 हो गया अर्थात् केवल 7.2% की वृद्धि हुई। भारत में यह निर्देशांक सन् 1957 में 97 था जो सन् 1967 में बढ़कर 104 अर्थात् 7.2% की वृद्धि इस काल में प्रति व्यक्ति कृषि-उत्पादन में हुई। इस प्रकार विकासशील राष्ट्र कृषि-प्रधान होते हुए भी अपनी कृषि में, विकसित औद्योगिक राष्ट्र की तुलना में, जनसंख्या की वृद्धि के अनुरूप वृद्धि नहीं कर पा रहे हैं।

### 3 जनसंख्या-सम्बन्धी परिस्थितियाँ

अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या-सम्बन्धी विशेषताएँ निम्नवत् हैं

(अ) जनसंख्या का अधिक घनत्व—अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या का घनत्व सामान्यतः सम्पन्न राष्ट्रों की तुलना में अधिक होता है। एशिया तथा दक्षिण-पूर्व के राष्ट्रों में जनसंख्या का घनत्व सर्वाधिक है। एशिया की जनसंख्या का घनत्व अमेरिका तथा रूस की तुलना में पाँच गुना, दक्षिणी अमेरिका की तुलना में आठ गुना तथा प्रशान्त महासागर के टापुओं की तुलना में बीबीस गुना है। एशिया में समग्र की लगभग 53% जनसंख्या रहती है। कुछ ऐसे भी अल्प-विकसित राष्ट्र हैं जो जनसंख्या का घनत्व सम्पन्न राष्ट्रों की तुलना में कम होते हुए भी जनसंख्या की समस्या से पीड़ित हैं क्योंकि इनके अपनी जनसंख्या के निर्वाह करने के लिए पर्याप्त प्राकृतिक साधन नहीं हैं। इस प्रकार यह कहना अधिक उचित होगा कि अल्प विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या का घनत्व प्राकृतिक साधनों की उपलब्धि के सन्दर्भ में प्रायः अधिक है, जिसके फलस्वरूप निम्न जीवन-स्तर एवं दरिद्रता व्यापक है।

(आ) जनसंख्या की वृद्धि दर—अल्प विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि-दर में भी अत्यधिक विभिन्नता है जिसमें फलस्वरूप यह कहना उचित नहीं है कि इन राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि अधिक सम्पन्न राष्ट्रों की तुलना में अधिक है परन्तु अधिकतर निर्धन राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि की दर अधिक है। जनसंख्या की वृद्धि-दर ऊँची होने के कारण ऊँची जन्म दर एवं ऊँची मृत्यु दर, बढ़ती हुई जन्म-दर एवं गिरती हुई मृत्यु-दर एवं जन्म-दर में कभी-कभी कम परन्तु मृत्यु-दर में कभी अधिक है। विनामोन्मुक्त राष्ट्रों में विविधता एवं स्वास्थ्य की सुविधाओं में वृद्धि होने के कारण मृत्यु-दर घटने लगती है जबकि जन्म दर परिवार-नियोजन आदि कार्यक्रमों के फलस्वरूप बहुत समय के बाद कम होती है। विभिन्न राष्ट्रों की जनसंख्या की औसत वार्षिक वृद्धि की दर विश्व बैंक के अनुमानों के



अनुसार सन् 1960 से 1970 के काल में जनसंख्या एवं आर्थिक प्रगति के अध्येय में दी गयी है।

इन आँकड़ों से ज्ञात होता है कि अल्प-विकसित अथवा विकासशील राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि की औसत दर विकसित राष्ट्रों की तुलना में दुगुने के बराबर है। जनसंख्या की तीव्र गति से वृद्धि विकास के प्रयासों में बाधक होती है क्योंकि बढ़ती हुई जनसंख्या में वर्तमान जीवन-स्तर बनाये रखना ही कठिन हो जाता है।

(इ) जनसंख्या का गुणात्मक भेद—अल्प-विकसित राष्ट्रों और विकसित राष्ट्रों की जनसंख्या में गुणात्मक भेद भी होता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों की जनसंख्या का अधिक भाग अल्पायु-समूह (Younger Age Group) में होता है और सम्भावित जीवनकाल भी सम्पन्न राष्ट्रों की तुलना में कम होता है। एशिया, अफ्रीका तथा लैटिन-अमेरिका में 15 वर्ष से कम आयु के लोग कुल जनसंख्या के 40% थे जबकि संयुक्त राज्य अमेरिका एवं ब्रिटेन में यह प्रतिशत क्रमशः 25 एवं 23 था। भारत में सन् 1961 की जनगणना के अनुसार 15 वर्ष से कम आयु के वर्ग में कुल जनसंख्या के 41% लोग सम्मिलित थे। इसी प्रकार सम्भावित जीवनकाल संयुक्त राज्य अमेरिका में 70.5 वर्ष (सन् 1955), कनाडा में 68.5 वर्ष (सन् 1950-52), ब्रिटेन में 70.3 वर्ष (सन् 1955), आस्ट्रेलिया में 68.4 वर्ष (सन् 1946-48), स्वीडन में 72.2 वर्ष (सन् 1951-55) था, जबकि एशिया, मध्य-पूर्व एवं लैटिन-अमेरिका में सम्भावित जीवनकाल केवल 40 वर्ष है। भारत में सम्भावित जीवनकाल सन् 1961-71 में 41 वर्ष था। अल्प विकसित राष्ट्रों में अल्पायु-मृत्युदर (Younger Age Group Mortality Rate) भी ऊँचा रहता है जिसके फलस्वरूप श्रम-शक्ति का उत्पादन-काल सम्पन्न राष्ट्रों की तुलना में कम रहता है और जनसंख्या का बहुत बड़ा भाग अल्पायु में मृत्यु का शिकार होने के कारण राष्ट्र के उत्पादन में पूर्ण योगदान नहीं दे पाता है। अल्पायु में मृत्यु-दर अधिक होने के कारण अल्प-विकसित राष्ट्रों के परिवारों में आश्रितों (Dependents) की संख्या भी अधिक होती है क्योंकि अधिकतर बालक उत्पादन करने योग्य आयु तक नहीं पहुँच पाते हैं। परिवारों पर आश्रितों की संख्या अधिक होने के कारण व्यक्तिगत शक्ति की कार्यक्षमता कम रहती है और स्वतः रोजगार-प्राप्त (Self-employed) को अपने व्यवसायों के लिए पर्याप्त पूँजी उपलब्ध नहीं होती है। जनसंख्या में बच्चों का अधिक अनुपात होने का परिणाम होता है उत्पादक श्रम-शक्ति का कम होना और उत्पादन करने वाली जन-शक्ति का अधिक होना। उत्पादन न करने वाली जन-शक्ति को उपयोग की समस्त सामग्रियाँ आवश्यक होती हैं जिसके फलस्वरूप समाज में उत्पादन कम होता है और उपभोग की अधिक माँग होती है जो निर्धनता एवं दरिद्रता को जन्म देता है।

श्रम-शक्ति का कुशल उत्पादक-कार्यकाल 14 वर्ष से 60 वर्ष तक समझा जाता है परन्तु अल्प-विकसित राष्ट्रों में इस आयु-वर्ग में जनसंख्या कम रहती है क्योंकि अल्पायु-मृत्युदर अधिक एवं सम्भावित जीवनकाल कम होता है। इस प्रकार अल्प-विकसित राष्ट्रों में कार्यकुशल श्रमिक-शक्ति कम रहती है।

विकसित राष्ट्रों में एक ओर जनसंख्या की वृद्धि कम दर पर होती है और दूसरी ओर इनका राष्ट्रीय उत्पादन अधिक है जिसके परिणामस्वरूप इन राष्ट्रों में राष्ट्रीय उत्पादन का 5% से भी कम भाग विनियोजित करने पर प्रति व्यक्ति आय का वर्तमान स्तर बनाये रखा जा सकता है जबकि अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि की अधिक दर और राष्ट्रीय उत्पादन कम होने के कारण 1% से भी अधिक राष्ट्रीय उत्पादन का भाग प्रति व्यक्ति आय को वर्तमान स्तर पर रखने हेतु विनियोजन करना आवश्यक है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि की तीव्र गति के कारण व्यापक निर्धनता को कम करना सम्भव नहीं हो पाता है। श्री जार्ज जर्जिन के अनुमानानुसार विभिन्न देशों में प्रति व्यक्ति आय को वर्तमान स्तर पर बनाय रखने के लिए सकल राष्ट्रीय उत्पादन का अत्राकित तालिकानुसार प्रतिशत विनियोजन करना आवश्यक है। सन् 1964

के मूल्यों पर भारत में प्रति व्यक्ति आय तत्कालीन स्तर पर बनाये रखने के लिए प्रति वर्ष 5,070 मिलियन डॉलर विनियोजन होना चाहिए।

**तालिका 6—विभिन्न देशों में प्रति व्यक्ति आय को वर्तमान स्तर पर बनाये रखने हेतु सकल राष्ट्रीय उत्पादन के विनियोजन का आवश्यक भाग<sup>1</sup>**

विनियोजन का राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत	देश
10% से अधिक	बोलिविया, भारत, मोरक्को, ब्राजील, घाना, ट्यूनीशिया, मलयेशिया, पेरू, संयुक्त अरब गणराज्य, थाईलैण्ड, मैक्सिको, फिलीपाइन्स, टर्की।
7.5 से 10%	मूडान, पाकिस्तान, नाइजीरिया, इण्डोनेशिया, दक्षिण कोरिया, चिली, इथापिया।
5 से 7.5%	संयुक्त राज्य अमेरिका, नार्वे, फ्रान्स, स्वीडन, डेनमार्क, फिनलैंड, पश्चिम जर्मनी, इटली, ब्रिटेन, बेल्जियम, आस्ट्रिया, ग्रीस, पुर्तगाल।
5% से कम	

#### 4 प्राकृतिक साधनों की न्यूनता

यह कहना उचित नहीं है कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्राकृतिक साधनों की न्यूनता होती है, क्योंकि प्राकृतिक साधनों की उपलब्धि एवं उपयोग देश के तान्त्रिक ज्ञान के स्तर, माँग की परिस्थितियों तथा नवीन खोजों पर निर्भर रहता है। पुनः उत्पादित न होने वाले प्राकृतिक साधनों (Irreproducible Natural Sources) की होनता की पूर्ति तान्त्रिकताओं में परिवर्तन करके (जैसे, कोयले की कमी की पूर्ति विद्युत एवं एटॉमिक शक्ति से की जा सकती है) तथा नवीन साधनों की खोज करके की जा सकती है। इस प्रकार अल्प विकसित राष्ट्र इसलिए निर्धन नहीं हैं कि उनके पास प्राकृतिक साधनों की कमी है बल्कि वह उपयोग न हुए एवं अशत उपयोग किये जाने वाले साधनों का तान्त्रिकताओं तथा सामाजिक एवं आर्थिक संयोजन में सुधार करके पूर्णतम उपयोग करने में असमर्थ रहे हैं। प्रकृति ने वास्तव में किसी भी राष्ट्र को निर्धन नहीं बनाया है। जिन देशों में प्रकृतिदत्त साधनों का शोषण करने का कार्य द्रुत गति से हुआ है वे देश आजकल सम्पन्न हो गये हैं। इसके अतिरिक्त अल्प विकसित राष्ट्रों में विद्यमान साधनों का उचित उपयोग भी नहीं किया जाता है जिसके फलस्वरूप यह साधन उत्पादन में अपना पूर्ण योगदान नहीं दे पाते हैं। इन राष्ट्रों में वे सब आर्थिक एवं सामाजिक मुद्धारों पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध नहीं हैं जो प्राकृतिक साधनों का उचित एवं पूर्णतम उपयोग करने के लिए अनुकूल वातावरण एवं परिस्थितियाँ उत्पन्न करते हैं। प्राकृतिक साधनों के पूर्णतम उपयोग के लिए तान्त्रिकताओं में सुधार, यातायात एवं संचार के साधनों में सुधार एवं विस्तार, पूंजी निर्माण में वृद्धि तथा विपणि के विस्तार की आवश्यकता होती है। यह अनुमान लगाया गया है कि उपलब्ध तेल के साधनों का यूरोपीय राष्ट्रों में 60%, एशिया में 13%, मध्य अमेरिका में 5%, अफ्रीका में केवल 0.1% तथा दक्षिण अमेरिका में 3% उपयोग किया जाना है। यदि अन्य साधनों का उपयोग अल्प-विकसित राष्ट्रों में पर्याप्त मात्रा में किया जा सके तो इनकी बहुत सी समस्याओं का निवारण हो सकता है।

जहाँ तक आधारभूत खनिज पदार्थों—खनिज तेल, कोयला एवं कच्चा लोहा—का सम्बन्ध है सम्पन्न राष्ट्रों को संसार में उपलब्ध इन खनिजों का बड़ा भाग प्राप्त है। संयुक्त राज्य अमेरिका में संसार के कुल उत्पादन का कोयला 30.2%, खनिज तेल 42.1% तथा कच्चा लोहा 27.3% उपलब्ध है। इसी प्रकार रूस को इन खनिजों के कुल उत्पादन का प्रमश 19.2%, 9.9% तथा

24 1% प्राप्त है। दूसरी ओर, भारत की सस्रार के उत्पादन का 2.5% कोयला, 0.3% खनिज तेल तथा 1 5% कच्चा लोहा उपलब्ध है।<sup>1</sup>

### 5. मानवीय शक्ति का पिछड़ापन

अल्प-विकसित राष्ट्रों में आर्थिक दृष्टिकोण से पिछड़ी हुई जनसंख्या रहती है क्योंकि जग शक्ति में उत्पादन के घटक के रूप में गुण कम होते हैं। यह जन-शक्ति अपने भौतिक वातावरण पर प्राकृतिक साधनों का पूर्णतम उपयोग करके अधिकतम नियन्त्रण प्राप्त करने की बजाय प्रकृतिदत्त सुविधाओं के साथ अपने आपको समायोजित कर लेती है। इस समायोजन के फलस्वरूप ही जन-समाज में अपनी कठिनाइयों को दूर करने के लिए प्रयत्न, परिश्रम एवं खोज करने की तत्परता लगभग समाप्त हो जाती है। इसी कारण अल्प-विकसित राष्ट्रों में श्रम-शक्ति में कम कार्य-कुशलता, उत्पादन के घटकों में गतिहीनता (Immobility), व्यवसायों एवं व्यापार में सीमित विशिष्टीकरण, साहस की हीनता, आर्थिक अज्ञान तथा ऐसी मान्यताओं एवं सामाजिक रीति-रिवाजों का प्रभुत्व रहता है जो आर्थिक परिवर्तन के प्रोत्साहन को कम करते हैं। इन राष्ट्रों में मानवीय आर्थिक पिछड़ेपन के निम्नलिखित कारण हैं

(अ) कम श्रम-उत्पादकता—इन राष्ट्रों में निर्माणो-व्यवसायों में श्रम की उत्पादकता संयुक्त राज्य अमेरिका की श्रम-उत्पादकता की लगभग 20% है अर्थात् एक निर्धन राष्ट्र में जिस कार्य को 5 से 10 श्रमिक करते हैं, उसी कार्य को अमेरिका में एक श्रमिक कर सकता है।

श्रम की कम कार्य-कुशलता के प्रमुख कारण पौष्टिक भोजन की अनुपलब्धि, स्वास्थ्य का निम्न-स्तर, शिक्षा, प्रशिक्षण की कमी, व्यावसायिक गतिशीलता में बाधाएँ तथा शारीरिक कार्य को हीन समझना आदि हैं। अल्प विकसित राष्ट्रों में चिकित्सा एवं अस्पताल की सुविधाओं की पर्याप्त व्यवस्था न होने के कारण श्रमिकों के स्वास्थ्य में कार्य-कुशलता बनाये रखने में सहायता नहीं मिलती है। जाति-प्रथा के फलस्वरूप व्यावसायिक गतिशीलता में बाधाएँ पड़ती हैं जिससे एक प्रकार के व्यवसाय को छोड़कर दूसरे प्रकार के व्यवसाय में जाना सम्भव नहीं होता। इस परि-स्थिति के परिणामस्वरूप श्रम की व्यवसाय-चयन की स्वतन्त्रता अत्यन्त सीमित रहती है। श्रमिकों पर आय-प्रोत्साहन का भी प्रभाव नहीं पड़ता है क्योंकि श्रमिक परम्परागत पुरस्कार एवं उपभोग को ही अधिक पसन्द करता है। श्रमिकों द्वारा सांस्कृतिक एवं मनोवैज्ञानिक घटकों को अपने आर्थिक लाभों से अधिक महत्व प्रदान किया जाता है जिससे श्रमिकों की उपलब्धि एवं अधिक कार्य करने की इच्छा प्रभावित होती है।

(आ) आर्थिक अज्ञान—अल्प विकसित राष्ट्रों में जन-समाज को यह भी ज्ञान नहीं होता है कि उनके देश में कौन कौन से प्राकृतिक साधन उपलब्ध हैं और उनको किन-किन वैकल्पिक उप-योगों में लाया जा सकता है। उनको आधुनिक तान्त्रिकताओं एवं विपणि की परिस्थितियों का भी ज्ञान नहीं होता है। इन राष्ट्रों के नागरिकों की मानवीय सम्बन्धों का भी अत्यन्त सीमित ज्ञान होता है। आर्थिक विकास के लिए जितना महत्व तान्त्रिक ज्ञान एवं पूँजी निर्माण का है, उतना ही महत्व बड़े व्यावसायिक संगठनों के प्रशासन, इन व्यवसायों में कार्य करने वाले श्रमिकों के मानवीय सम्बन्धों तथा आर्थिक प्रगति एवं विवेक के अनुरूप आर्थिक एवं सामाजिक संस्थाओं की स्थापना का भी होता है। इस प्रकार समाज के विभिन्न वर्गों के सामाजिक सम्बन्धों का आर्थिक प्रगति पर प्रत्यक्ष प्रभाव पड़ता है और इससे सम्बन्धित अज्ञान विकास के लिए बाधक होता है।

(इ) सामाजिक संरचना (Social Structure)—अल्प-विकसित राष्ट्रों में सामाजिक सम्बन्धों की संरचना पैतृक एवं परम्परागत होती है और सामाजिक प्रतिबन्धों का प्रभुत्व रहता है। व्यक्ति के स्थान पर परिवार, वर्ग, जाति आदि को समाज की विशेष इकाई का दर्जा दिया जाता है अर्थात् सामाजिक नियम एवं प्रतिबन्ध इस प्रकार के होते हैं कि इन सामूहिक इकाइयों की सत्ता

वनी रहे चाहे व्यक्ति को प्रारम्भिकता, स्वतन्त्रता एवं आत्म-विश्वास का भले ही त्याग करना पड़े। सामाजिक समूहों में जातीयता रहती है जो समाज को विभिन्न वर्गों में इस प्रकार विभक्त कर देती है कि एक वर्ग से दूसरे वर्ग में व्यक्ति को जाना असम्भव हो जाता है। व्यक्ति का समाज में स्थान उसकी योग्यता, कार्य-कुशलता एवं प्रारम्भिकता के आधार पर निर्धारित नहीं होता है बल्कि उसके पूर्वजों की सामाजिक स्थिति पर आधारित रहता है। व्यक्ति का मूल्यांकन उसकी कार्य करने की योग्यता पर नहीं किया जाता है बल्कि उसकी आयु, लिंग, वर्ग, जाति एवं सम्बन्धियों के आधार पर किया जाता है। स्त्रियों को समाज में पुरुष के समान अधिकार प्राप्त नहीं होते हैं। स्त्री को पुरुष के अधीन समझा जाता है और उसका अपना कोई व्यक्तित्व नहीं होता। उसे उत्पादन के घटक के रूप में पूर्ण योगदान देने के अवसर प्रदान नहीं किये जाते हैं। कुछ राष्ट्रों में तो स्त्रियों को पुरुष के मनोरंजन का प्रसाधन-मात्र माना जाता है और उसका नय-विनय अन्य विलासिता की वस्तुओं के समान किया जाता है। ये समस्त सामाजिक परिस्थितियाँ व्यापक शिक्षा के सन्दर्भ में निरन्तर गम्भीर होती जाती हैं। उच्च शिक्षा समाज के केवल एक छोटे वर्ग का ही अधिकार समझा जाता है। शिक्षित-वर्ग कार्यालयों की नौकरी को अधिक महत्व देता है और सरकारी भत्ता का दुरुपयोग करके अशिक्षित एवं पिछड़े जनसमाज का शोषण करता है। ये समस्त सामाजिक दोष आर्थिक शिथिलता एवं अज्ञान को बढ़ाने में योगदान देते रहते हैं।

बहुत से अल्प-विकसित राष्ट्रों में विनिमय एवं विपणि-अर्थ-व्यवस्था के सम्बन्ध में जन-समाज अनभिज्ञ होता है और आर्थिक व्यक्तिवाद को (जिसे अन्तर्गत व्यक्ति अपनी आर्थिक सम्पन्नता के लिए प्रयत्नशील रहता है), जो पश्चिमी राष्ट्रों के विकास का मूलभूत कारण था, अल्प-विकसित राष्ट्रों में हीन दृष्टि से देखा जाना है। यहाँ के समाज परम्परागत रीति-रिवाजों में बँधे रहते हैं और उनका संगठन गैर व्यक्तिवाद होता है। धर्म व्यक्तिगत विश्वास न होकर एक सम्प्रदाय के रूप में समझा जाता है। धर्म के द्वारा भौतिक कल्याण को सुदूर समझा जाता है और त्याग एवं शारीरिक कष्ट को अधिष्ठान कल्याणकारी समझा जाता है। इस प्रकार धर्म भी व्यक्ति के आर्थिक विकास में बाधक होता है क्योंकि वह जन-जीवन के रहत-सहन के तरीके भी निर्धारित करता है।

(ई) साहसियों की कमी—आर्थिक अज्ञान की व्यापकता के परिणामस्वरूप अल्प विकसित राष्ट्रों में साहसियों की कमी रहती है। ऐसे साहसी-वर्ग की जो उत्पादन के अन्य घटकों को एकत्रित करके आर्थिक वस्तुओं (अर्थात् वे वस्तुएँ जिनका विपणन किया जाता है) का उत्पादन कर सकें और जो आर्थिक लाभ प्राप्त करने हेतु सक्रिय बना रहे, अत्यन्त कमी होती है। इन राष्ट्रों में सामाजिक प्रतिष्ठा अन्य अनाधिक तरीकों से कम परिश्रम द्वारा प्राप्त करना सम्भव होता है जिसके परिणामस्वरूप जन समाज में अधिक धनोपार्जन के प्रति अश्वि रहती है।

ऐसा समाज जो रगभेद एवं जातियों में विभक्त हो तथा ऐसी परम्पराएँ एवं अधिनियम जिनके द्वारा जनसंख्या के बड़े भाग की क्रियाओं को प्रतिबन्धित किया जाता हो और सामाजिक एवं आर्थिक परिवर्तनों को प्रारम्भ करना कठिन होता हो, साहसी-वर्ग की उन्नति में बाधक होते हैं। इसके अनिश्चित निजी सम्पत्ति का अधिकार, प्रसविदा करने की स्वतन्त्रता तथा सरकारी प्रशासन की उचित व्यवस्था न होने पर भी साहसियों के उत्थान के लिए उपयुक्त वातावरण उत्पन्न नहीं होता है। संकुचित बाजार एवं आर्थिक अज्ञान इस प्रकार साहसियों की उन्नति में बाधक होते हैं। यही कारण है कि अल्प विकसित राष्ट्रों में शासन को साहसी का कार्य उस समय तक अपने हाथ में रखना पड़ता है जब तक साहसियों की उन्नति के लिए अनुकूल वातावरण उत्पन्न नहीं हो जाता है।

(उ) सरकारी प्रशासन में स्वार्थी-वर्ग का प्रभुत्व—अधिकतर अल्प विकसित राष्ट्रों में सरकारी प्रशासन पर धनी जमींदारों एवं पूँजीपतियों का प्रभुत्व एवं नियन्त्रण होता है जो कृषि-क्षेत्र के सुधारों एवं निर्माण-क्षेत्र के विस्तार का इसलिए विरोध करते हैं कि उनके राजनीतिक एवं आर्थिक हितों एवं अधिकारों पर कुठाराघात होने का भय रहता है। यह वर्ग सदैव यथास्थिति बनाये रखने

में रुचि रखता है क्योंकि कोई भी विवेकपूर्ण परिवर्तन होने पर उन्हें अपनी स्थिति बनाये रखना कठिन हो सकता है। इस प्रकार यह वर्ग सदैव विकास में बाधाएँ प्रस्तुत करता रहता है।

### 6 पूँजी की न्यूनता

अल्प-विकसित राष्ट्रों में वर्तमान उत्पादक पूँजी तो कम होती ही है परन्तु इसके साथ पूँजी-निर्माण में वृद्धि भी अत्यन्त मन्द गति से होती है। निर्धनता की व्यापकता के कारण एक ओर तो आन्तरिक बचत इन राष्ट्रों में कम होती है और दूसरी ओर जो भी बचत उपलब्ध होती है, उसका विनियोजन भी विकास में सहायक क्रियाओं में नहीं किया जाता है। निम्नांकित तालिका में विकासशील एवं विकसित राष्ट्रों की आन्तरिक बचत विनियोजन एवं राष्ट्रीय सकल उत्पादन की वृद्धि का तुलनात्मक अध्ययन किया गया है।

तालिका 7—कुने हुए विकासशील एवं विकसित राष्ट्रों में विनियोजन एवं बचत<sup>1</sup>

क्षेत्र	सकल राष्ट्रीय उत्पादन की वृद्धि की औसत वार्षिक दर (%) 1975	कुल सकल विनियोजन की वृद्धि दर (%) 1975	सकल राष्ट्रीय विनियोजन का सकल राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत	सकल बचत का सकल राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत
1 विकासशील राष्ट्र	5.5	8.8	23.8	22.3
2 सहारा एवं दक्षिणी अफ्रीका	3.3	13.2	22.4	17.9
3 पूर्वी एशिया एवं प्रशांत	4.1	—1.8	25.2	18.3
4 लैटिन अमेरिका एवं कैरीबियन देश	3.0	6.7	23.5	19.4
5 उत्तरी अमेरिका एवं मध्य-पूर्व	14.3	43.5	25.9	41.3
6 दक्षिणी एशिया	8.0	4.0	19.3	15.8
7 भूमध्यसागरीय अधिक विकसित देश	2.4	0.9	24.5	18.6
8 औद्योगिक राष्ट्र	—1.4	—13.5	21.0	21.0

उक्त तालिका से ज्ञात होता है कि अफ्रीकी, एशियाई एवं लैटिन-अमेरिकी राष्ट्रों में राष्ट्रीय उत्पादन से विनियोजन एवं बचत का प्रतिशत विकसित राष्ट्रों की तुलना में कम है। मध्य-पूर्वी एवं उत्तरी अफ्रीका के राष्ट्रों की एक और विशेषता भी स्पष्ट होती है कि इनमें समस्त आन्तरिक बचत विनियोजित नहीं हो पाती है जबकि विकासशील राष्ट्रों में आन्तरिक बचत के अन्य माध्यमों को मिलाकर विनियोजन की गति को बनाये रखना पड़ता है। इन तथ्यों से यह निष्कर्ष होता है कि अल्प विकसित राष्ट्रों में पूँजी विनियोजन की वृद्धि की दर कम है और आन्तरिक बचत निर्धनता की व्यापकता के कारण बढ़ायी नहीं जा सकती है।

अल्प विकसित राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति वास्तविक आय कम होने के कारण निर्मित वस्तुओं (Manufactured Goods) एवं जनोपयोगी सेवाओं की माँग भी कम रहती है। निर्माण उद्योग एवं जनोपयोगी सेवाओं में अधिक पूँजी-विनियोजन की आवश्यकता होती है और उनकी अनुपस्थिति एवं हीनता के कारण अल्प विकसित राष्ट्रों में पूँजी की न्यूनता रहती है। इन राष्ट्रों में श्रम-प्रधान उपभोक्ता-वस्तुओं के उद्योगों को प्राथमिकता दी जाती है, जिनमें भारी पूँजीगत वस्तुओं की तुलना में कम पूँजी की आवश्यकता पड़ती है। आधारभूत उत्पादक वस्तुओं के उद्योग अल्प-विकसित राष्ट्रों में अनुपस्थित ही रहते हैं। इसके अतिरिक्त इन राष्ट्रों में शिक्षा, प्रशिक्षण, स्वास्थ्य-सुधार एवं शोधकार्य पर पूँजी का बहुत कम विनियोजन किया जाता है जिसके फलस्वरूप मौलिक वातावरण को विकास के उपयुक्त बनाने के लिए बहुत कम पूँजी विनियोजन किया जाता है।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में कुल पूंजी-विनियोजन कम होने के साथ-साथ प्रति व्यक्ति पूंजी भी विकसित राष्ट्रों की तुलना में कम होती है। प्रति व्यक्ति शक्ति एवं इस्पात-उपभोग की मात्रा से भी अल्प-विकसित राष्ट्रों एवं विकसित राष्ट्रों के पूंजी-विनियोजन की तुलना की जा सकती है। निम्नांकित तालिका में अल्प-विकसित एवं विकसित राष्ट्रों की प्रति व्यक्ति शक्ति एवं इस्पात-उपभोग की तुलना प्रदर्शित की गयी है।

तालिका 8—विभिन्न राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति शक्ति एवं इस्पात का उपभोग (1965)

देश	प्रति व्यक्ति शक्ति का उपभोग (कोयले के वजन में किलोग्राम)	प्रति व्यक्ति इस्पात का उपभोग (किलोग्राम)
अल्जीरिया	300	23
ब्राजील	347	39
फ्रांस	2,951	331
भारत	172	16
इटली	1,787	235
जापान	1,783	294
मैक्सिको	977	64
मोरक्को	153	13
पाकिस्तान	90	8
रूमनिया	2,035	206
स्वीडन	4,506	682
संयुक्त अरब गणराज्य	301	26
ब्रिटेन	5,151	424
संयुक्त राज्य अमेरिका	9,201	656
रूस	3,611	376
यूगोस्लाविया	1,192	125

जिन देशों में प्रति व्यक्ति शक्ति एवं इस्पात का उपभोग अधिक है, उनमें अधिक पूंजी-विनियोजन होना स्वाभाविक है क्योंकि शक्ति एवं इस्पात का उपभोग करने के लिए मूल्यवान भवन, यन्त्रों एवं सामग्रियों की आवश्यकता होती है। एशिया एवं अफ्रीका में प्रति व्यक्ति शक्ति का उपभोग संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रति व्यक्ति उपभोग का केवल लगभग  $\frac{1}{3}$  है।

अल्प विकसित राष्ट्रों में आय के वितरण में विषमता व्यापक होती है अर्थात् कुछ लोगों की आय अत्यधिक होती है जबकि बहुत बड़ा समुदाय अत्यन्त दरिद्र होता है। आय का यह विषम वितरण पूंजी-निर्माण में अधिक सहायक नहीं होता क्योंकि अल्प विकसित राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति आय सम्पन्न राष्ट्रों की तुलना में अत्यन्त कम होती है जिसके फलस्वरूप केवल अत्यधिक आय वाला वर्ग जो जनसंख्या का लगभग 3 से 5% होता है बचत करने योग्य होता है। मध्यम आय वाले लोगों की वास्तविक औसत आय सम्पन्न राष्ट्रों के निम्न आय वाले वर्ग की वास्तविक आय से भी कम होती है जिससे बचत की मात्रा अधिक होना सम्भव नहीं होता है। दूसरी ओर, अत्यधिक आय वाले वर्ग में जमींदार एवं व्यापारी आते हैं जो अपनी बचत का विनियोजन भूमि, जायदाद, सट्टा अथवा सामग्री एवं कच्चे माल के संग्रहण के लिए करते हैं। उनमें दीर्घकालीन औद्योगिक विनियोजन एवं जनोपयोगी सेवाओं में विनियोजन करने के प्रति रुचि नहीं रहती है क्योंकि वे अधिक दर से शोध लाभ, छोटे-छोटे कृषकों को ऋण देकर प्राप्त करने में समर्थ होते हैं। इसके अतिरिक्त प्रशिक्षित श्रमिकों की कमी यन्त्रों एवं कारखाना-सामान की अनुपलब्धि विनियोजकों में मुद्रा-स्फीति एवं अवमूल्यन को जोखिम से बचाने के लिए तरल सम्पत्तियों को अधिकार में रखने की रुचि, सरकारी प्रशासन की अस्थिर आर्थिक नीतियाँ जिनसे आन्तरिक बाजार संकुचित हो जाता है अथवा विदेशों प्रतिस्पर्द्धा प्रारम्भ हो जाती है भूपतियों को भ्रमाज एवं देश की राजनीति में शक्तिशाली स्थान प्राप्त होना सामाजिक, वैधानिक एवं राजनीतिक संस्थाओं द्वारा प्रारम्भिकता एवं साहस पर प्रतिबन्ध लगाना आदि विभिन्न कारण हैं जिनके परिणामस्वरूप अल्प-विकसित राष्ट्रों में बचत एवं

पूँजी-विनियोजन के लिए प्रोत्साहन नहीं प्राप्त होता है। समुक्त राज्य अमेरिका एवं ब्रिटेन में पूँजी-निर्माण का बहुत बड़ा भाग व्यवसायों के लाभों के पुनर्विनियोजन से प्राप्त होता है परन्तु अल्प-विकसित राष्ट्रों में लाभ पाने वाला वर्ग अत्यन्त छोटा एवं महत्वहीन रहता है जिसमें पूँजी-निर्माण की दर निम्न स्तर पर बनी रहती है। इसके साथ ही, अल्प-विकसित राष्ट्रों में सांस्कृतिक भवनों एवं स्मारकों के निर्माण को अधिक महत्व दिया जाता है जिनमें बचत का कुछ भाग विनियोजित हो जाता है और जिससे अधिक उत्पादन में कोई वागदान प्राप्त नहीं होता।

## 7 विदेशी व्यापार को प्रधानता

अल्प-विकसित राष्ट्रों की अर्थ-व्यवस्था में विदेशी व्यापार को प्रधान स्थान प्राप्त होता है जिसके निम्नलिखित कारण हैं

(1) अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्था को प्रायः कुछ ही प्राथमिक वस्तुओं (Primary Products) के उत्पादन पर निर्भर रहना पड़ता है और इन वस्तुओं को अधिकतर निर्यात कर दिया जाता है। यह निर्यात-उत्पादन देश के कुल उत्पादन का बहुत बड़ा अनुपात होता है और इस निर्यात द्वारा जो आय उपार्जित होती है, वह अन्य निजी एवं सरकारी विनियोजन द्वारा उपार्जित आय से भी अधिक होती है। यह निर्यात आय देश की राष्ट्रीय आय का 20% से कम नहीं होती है। कुछ राष्ट्रों में तो एक अथवा दो वस्तुओं के निर्यात से देश को विदेशी विनिमय प्राप्तियों का बहुत बड़ा भाग मिलता है, जैसे वेनेजुएला में सन् 1950 में खनिज तेल के निर्यात से देश की विदेशी विनिमय-प्राप्ति का 97% भाग प्राप्त हुआ। इस प्रकार एक या दो वस्तुओं के निर्यात पर अर्थ-व्यवस्था की निर्भरता की सबसे बड़ी जोखिम यह है कि उन वस्तुओं के विदेशी बाजारों में मूल्यों के उच्चावचानों का निर्यातक देश को अर्थ-व्यवस्था पर प्रभाव पड़ता है जिससे अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार-वृद्धि निर्यातक देशों को हस्तान्तरित हो जाते हैं।

(2) अल्प विकसित राष्ट्रों के निर्यात-क्षेत्र में विदेशी विनियोजन का प्रभुत्व है। यह विदेशी विनियोजन प्रायः प्राथमिक उत्पादों के प्रविधिकरण (Processing) पर ही केन्द्रित है जिनके उत्पादों को निर्यात किया जाता है। विदेशी पूँजी का सार्वजनिक सेवाओं में भी विनियोजन किया गया है परन्तु यह भी निर्यात-क्षेत्र से ही सम्बद्ध है। यह विदेशी विनियोजन प्रायः विदेशी फर्मों द्वारा नियन्त्रित एवं संचालित है। अल्प-विकसित राष्ट्रों के खनिज एवं पौध वाले व्यवसायों (जैसे चाय) में प्रायः विदेशी फर्मों का नियन्त्रण एवं अधिकार है। ये विदेशी व्यवसाय प्रायः एकाधिकारिक शक्तियाँ ग्रहण कर लेते हैं और उनके हाथ में आर्थिक शक्तियों का केन्द्रीकरण हो जाता है। विदेशी फर्मों के शक्तिसाली होने से वे देश की आर्थिक एवं राजनीतिक नीतियों को अपने हित के लिए प्रभावित करते रहते हैं और राष्ट्रीय उत्पादन का सम्पूर्ण लाभ जन-समाज को उपलब्ध नहीं होता है। इसके अतिरिक्त विदेशी पूँजी के प्रवाह में परिवर्तन होने के साथ-साथ देश की अर्थ-व्यवस्था में उच्चावचान होने रहते हैं जो आर्थिक विकास में बाधक होते हैं।

(3) कुछ राष्ट्रों में सरकारी आय का बहुत बड़ा भाग निर्यात-व्यापार पर लगे तट-कर शुल्क से प्राप्त होता है, जैसे मलाया में तट-कर शुल्क की आय सरकारी आय का बहुत बड़ा भाग होती है। विदेशी व्यापार की उन्नति पर ही इस प्रकार सरकारी आय एवं विनियोजन निर्भर रहता है।

(4) अल्प विकसित राष्ट्रों को अपनी बहुत-सी आवश्यकताओं के लिए आयात पर निर्भर रहना पड़ता है। इन राष्ट्रों के आयात में प्रायः निर्मित वस्तुएँ, वस्त्र, हल्की उपभोक्ता-वस्तुएँ तथा साधन एवं साधन-समर्थक सम्मिलित रहते हैं। इन देशों में आयात करने की इच्छा बहुत अधिक होती है क्योंकि अन्तर्राष्ट्रीय प्रदर्शन का प्रभाव अपना कार्य करता है। देश के सम्पन्न लोग विदेशियों के समान आराम एवं विलासिताओं की वस्तुएँ उपभोग करने के लिए आयात के लिए तत्पर रहते हैं। इस प्रकार देश के निर्यात से उपलब्ध होने वाले विदेशी विनिमय का

अधिकतर भाग विनाशिता की वस्तुओं एवं खाद्य-पदार्थों पर व्यय कर दिया जाता है और उत्पादक वस्तुओं का आयात में अत्यन्त सीमित स्थान प्राप्त होता है।

यदि दश विकसित राष्ट्रों में से एक है उनकी आयात करने की इच्छा बहुत तीव्र इसलिए है कि विकास के लिए उत्पादक वस्तुओं, यन्त्रों एवं तकनीक ज्ञान को बड़ी मात्रा में आयात करने की आवश्यकता रहती है। विकसित राष्ट्रों में धीरे धीरे प्राथमिक वस्तुओं का निर्यात कम हो रहा है और उत्पादक वस्तुओं का आयात बढ़ जाता है। इस परिस्थिति के फलस्वरूप दश का व्यापार शेष प्रतिकूल हो जाता है और इस प्रतिकूल शेष की पूर्ति विदेशी सहायता द्वारा करनी पड़ती है।

उपरोक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि अल्प विकसित राष्ट्रों में विकास द्वारा श्रमिक एवं दलित वर्ग के जीवन स्तर में सुधार लाना सम्भव हो सकता है वरन् देश के आर्थिक एवं सामाजिक विकास में परिणत हो जायें और मजदूरीय श्रमिकों की भावना का आसूल उठाकर फेंक दिया जाय। इस श्रमिक भावना के कारण ही आधुनिक युग में राजनीतिक उत्तरोत्तरी (Political Agitation) आन्दोलन अमरुता तथा परस्पर दापारोपण का बोलवाला है। जब तक जनसमुदाय के आर्थिक तथा सामाजिक जीवन-स्तर को नहीं उठाया जायगा आधुनिक उत्पादन की विधियों का लाभ उठाया जाना असम्भव है। अन्य विकसित राष्ट्रों में विभिन्न आर्थिक एवं सामाजिक समस्याओं का निवारण करने के लिए नियोजित अथ व्यवस्था द्वारा एक ओर दश में राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि करने तथा दूसरी ओर आर्थिक एवं सामाजिक विषमताओं को कम करने के लक्ष्यों की पूर्ति की जाती है। नियोजित अथ-व्यवस्था का मन्त्रालय करने के लिए कुछ मूल आधारों पर नियम करने की आवश्यकता होती है जैसे प्राथमिकताओं का निर्धारण विकास के क्षेत्र का नियम आदि। इन नियमों के सम्बन्ध में अनेक अग्रणी विद्वानों द्वारा विवरण दिए गये हैं।



## 24

### सामाजिक, सांस्कृतिक एवं प्रशासनिक घटकों का आर्थिक प्रगति पर प्रभाव

[ SOCIAL, CULTURAL AND ADMINISTRATIVE  
FACTORS AND ECONOMIC GROWTH ]

आर्थिक प्रगति वह विधि है जिसके द्वारा मनुष्य को अपने चारों ओर के वातावरण पर अधिक नियन्त्रण प्राप्त होता है, जिसके फलस्वरूप उसकी स्वतन्त्रता बढ़ती है। ऐसी अर्थ-व्यवस्थाएँ जो अधिकसिद्ध हैं, जिनमें मनुष्य को प्रवृत्तिदत्त सुविधाओं तथा कठिनाइयों के अन्तर्गत जीवन व्यतीत करना पड़ता है, परन्तु जैसे-जैसे देश आर्थिक प्रगति करता है, उपलब्ध प्राकृतिक सुविधाओं का शोषण किया जाता है तथा प्राकृतिक कठिनाइयों पर मानवीय नियन्त्रण का व्यापक बनाया जाता है। इस विधि के अन्तर्गत मनुष्य के उपभोग के लिए वस्तुओं और सेवाओं की मात्रा में वृद्धि की जाती है। इस प्रकार एक ओर तो मनुष्य को अपने वातावरण पर नियन्त्रण प्राप्त होता है तथा दूसरी ओर वस्तुओं और सेवाओं के बड़े भण्डार में से उसे अपनी इच्छानुसृत चयन करने का अवसर प्राप्त होता है।

किसी देश की आर्थिक प्रगति का मूल्यांकन उसकी राष्ट्रीय आय की वृद्धि से किया जाता है। प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय उत्पादन में जो वृद्धि होती है, उसे आर्थिक प्रगति का सूचक समझा जाता है। आर्थिक प्रगति के अन्तर्गत प्रायः उपभोग तथा वितरण को मूल्यांकन करते समय अधिक महत्त्व नहीं दिया जाता है, अर्थात् किसी भी देश में किसी विशेष वर्ग में पिछले वर्ष की तुलना में राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में जो वृद्धि होती है, वह उस देश की आर्थिक प्रगति का सूचक होता है। ऐसा हो सकता है कि किसी देश में राष्ट्रीय आय में तो वृद्धि होती जाय, परन्तु जनसमुदाय का बहुत बड़ा भाग निर्धन रहे। यह परिस्थिति तभी आती है जब राष्ट्रीय आय के वितरण में विषमता हो। यह भी सम्भव है कि राष्ट्रीय उत्पादन में तो वृद्धि हो, परन्तु प्रति व्यक्ति उपभोग कम होता जाय। यह तभी हो सकता है जबकि राष्ट्रीय उत्पादन का बड़ा भाग वचत के लिए उपभोग किया जाय। उपर्युक्त दोनों परिस्थितियों में यह कहना ठीक न होगा कि वह देश आर्थिक प्रगति की ओर अग्रसर है।

#### आर्थिक प्रगति को प्रभावित करने वाले घटक

आर्थिक प्रगति एक ऐसी विधि है जिस पर विभिन्न घटकों का प्रभाव प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष रूप से पड़ता है। इन घटकों का प्रभाव सदैव आर्थिक ही नहीं होता। वास्तव में सामाजिक, सांस्कृतिक, राजनीतिक तथा नैतिक घटक आर्थिक घटकों को प्रभावित करते हैं और ये आर्थिक घटक आर्थिक प्रगति पर प्रभाव डालते हैं। आर्थिक प्रगति पर विभिन्न घटक किस प्रकार प्रभाव डालते हैं, यह स्पष्ट करते समय यह स्पष्ट रूप से समझ लेना चाहिए कि आर्थिक प्रगति के सम्बन्ध में कोई ऐसा सामान्य मिथ्यान्त निर्धारित नहीं किया जा सकते जो प्रत्येक राष्ट्र पर समान रूप से लागू हो सकें। एक ही घटक किसी विशेष राष्ट्र में कुछ और प्रभाव डाल सकता है और किसी अन्य राष्ट्र में उसका प्रभाव भिन्न हो सकता है। इसका प्रमुख कारण यह है कि प्रत्येक घटक आर्थिक प्रगति को अलग-

अलग इतना प्रभावित नहीं करता, जितना विद्यमान समस्त घटक मिलकर प्रभावित करते हैं। आर्थिक प्रगति को प्रभावित करने वाले घटकों को हम निम्नवत् वर्गीकृत कर सकते हैं

- (1) सांस्कृतिक एवं परम्परागत घटक,
- (2) सामाजिक घटक;
- (3) नैतिक घटक,
- (4) भूमि-प्रवन्ध में सुधार सम्बन्धी घटक,
- (5) राजनीतिक घटक,
- (6) सरकारी प्रवन्ध एवं नीति,
- (7) प्रवन्ध के विकास का घटक,
- (8) प्राविधिक प्रगति एवं आर्थिक विकास,
- (9) मनुष्य विकास,
- (10) पूँजी निर्माण—मौद्रिक एवं राजकोपीय नीति,
- (11) व्यापारिक घटक,
- (12) जनसंख्या का घटक,
- (13) अन्तः-संरचना घटक (Infra-structure)।

उपर्युक्त घटकों में से पूँजी-निर्माण, व्यापारिक घटक, जनसंख्या घटक एवं सन्तुलित विकास का विस्तृत अध्ययन पुस्तक में अन्यत्र किया जा चुका है। शेष घटकों का अध्ययन निम्नवत् प्रस्तुत है

### 1 सांस्कृतिक एवं परम्परागत घटक

इस धर्म के अन्तर्गत हम उन घटकों का अध्ययन करते हैं, जो मानव की मनोवैज्ञानिक विचारधाराओं से सम्बन्ध रखते हैं और जिनका प्रभाव आर्थिक प्रगति के प्रयासों पर पड़ता है। जीवन के प्रति जो धार्मिक विचारधारा किसी देश के समाज में विद्यमान हो, वह उस देश की आर्थिक क्रियाओं को प्रभावित करती है। कुछ धर्मों एवं जातियों में यह मान्यता प्रचलित पायी जाती है कि कम से कम उपयोग करना मानव का कर्तव्य है तथा मानव को सदैव अपनी वर्तमान परिस्थितियों से सन्तुष्ट रहकर और नवीन आर्थिक एवं सामाजिक क्रियाओं के प्रति प्रारम्भिकता को त्याग कर मोक्ष के लिए प्रयत्नशील होना चाहिए। इस प्रकार की मान्यताएँ जनसमुदाय की आर्थिक क्रियाओं को प्रभावित करती हैं और उनकी वस्तुओं और सेवाओं को प्राप्त करने की इच्छाएँ अत्यन्त कम रहती हैं। तिब्बत की अर्थ-व्यवस्था अविकसित रहने का एक प्रमुख कारण यह भी समझा जाता है कि वहाँ धार्मिक महत्त्वों की अधिकता और उनका प्रभाव जनसमुदाय पर अत्यधिक है एवं बीड़ों के मतानुसार त्याग को समाज में सर्वश्रेष्ठ माना जाता है। इसके विपरीत, पश्चिमी राष्ट्रों में अधिक उपभोग की प्रवृत्ति पायी जाती है। इसके फलस्वरूप वहाँ आर्थिक क्रियाओं को प्रोत्साहन मिला।

मानवीय आवश्यकताएँ विद्यमान भौतिक एवं भौगोलिक परिस्थितियों तथा जनसमुदाय के स्वभाव एवं परम्परागत रीति-रिवाजों में भी प्रभावित होती हैं, जैसे जिस देश में समुद्र का किनारा न हो, उसे जहाजों एवं नावों की आवश्यकता नहीं होती। अधिकतर लोग जीवन की अनिवार्यताओं में से कटौती करके परम्परागत उत्सवों आदि पर धन का व्यय करते हैं और इस प्रकार वह अपनी उत्पादन क्षमता को मँदेय बम करते रहते हैं। पिछड़े हुए राष्ट्रों में अज्ञानता के कारण जनसमुदाय नये पौष्टिक भोजन, वस्त्र आदि का उपयोग नहीं करना चाहते और इन सबसे उनकी आर्थिक क्रियाएँ प्रभावित होती हैं।

धर्मिकों की कार्य के प्रति जो प्रवृत्ति होती है, वह भी आर्थिक प्रगति को प्रभावित करती है। यह प्रवृत्ति धर्मिकों की शारीरिक शक्ति, कार्य करने की दशाएँ, धार्मिक मान्यताएँ तथा

सामाजिक प्रतिष्ठा पर निर्भर रहती है। जो जनसमुदाय अधिक घण्टों तक परिश्रम के साथ कार्य कर सकता हो जिसमें कार्यकुशल श्रमिकों को सामाजिक प्रतिष्ठा दी जाती हो, जहाँ श्रमिक अपने कार्य के प्रति उत्प्रेरक एवं जागरूक रहते हो और श्रमिकों में अपनी कार्यक्षमता बढ़ाने की प्रवृत्ति पायी जाती हो तो ऐसा जनसमुदाय अपने श्रम से अधिक उत्पादन करेगा और उसे अधिक आय उपार्जित होगी। यह श्रमिक-वर्ग आर्थिक प्रगति में तभी सहायक हो सकेगा जब वह अपनी आय के कुछ भाग को उत्पादक विनियोजन में लगाये। जब तक पूँजी-निर्माण में वृद्धि नहीं होती, श्रमिक की कार्य-कुशलता आर्थिक प्रगति में सहायक नहीं हो सकती। सामाजिक एवं धार्मिक कारणों के फलस्वरूप भी कभी-कभी देश में उपलब्ध उत्पादक साधनों का उपयोग नहीं किया जाता तथा समयानुकूल जोखिम लेने के लिए उत्प्रेरता की कमी रहती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रायः शारीरिक श्रम में सम्बन्ध रखने वाले व्यवसाय की हीन माना जाता है और इसलिए जैसे-जैसे शिक्षा का विस्तार होता है, कार्यालयों में कार्य करने वालों की संख्या में वृद्धि होती जाती है। भारतवर्ष में कुछ जातियाँ कृषि क्षेत्र में हड्डी तथा गन्दगी की खाद का उपयोग करना पसन्द नहीं करती और इस प्रकार ये उत्पादक साधन उपयोग में नहीं लाये जाते। ये समस्त घटक देश के व्यावसायिक ढाँचों को प्रभावित करते हैं और इस प्रकार उत्पादक क्रियाएँ भी इन्हीं मान्यताओं पर निर्धारित होती हैं, जो आर्थिक प्रगति की मूल आधार होती हैं।

## 2 सामाजिक घटक

सामाजिक घटकों के अन्तर्गत उन तत्वों को सम्मिलित किया जाता है, जो समाज में प्रचलित विभिन्न मान्यताओं से सम्बन्ध रखते हैं। समाज में धन और प्रतिष्ठा का क्या सम्बन्ध है, यह तत्त्व आर्थिक क्रियाओं को प्रभावित करता है। यदि धन के द्वारा ऐसी सामग्री को एकाग्रित करना सम्भव हो जिसकी सहायता से कोई भी नागरिक अपनी सामाजिक प्रतिष्ठा को प्रदर्शित कर सकता हो तो वह उस सामग्री का आर्थिक उपयोग न होने हुए भी व्यय करता पसन्द करेगा, जिसके फल-स्वरूप देश में विलासिता की वस्तुओं एवं प्रदर्शन की सामग्री से उद्योगों का विस्तार होगा। यदि समाज में धन के द्वारा राजनीतिक सत्ता, कर्मचारियों पर सत्ता, रिश्वत देने की सत्ता, अपने सम्बन्धियों को लाभ पहुँचाने की सत्ता प्राप्त हो सकती हो तो धनोपार्जन करने के लिए अधिक प्रोत्साहन रहता है और लोग धनोपार्जन के लिए अधिक से अधिक प्रयास एवं उत्पादक विनियोजन करते हैं, जिससे आर्थिक प्रगति को बढ़ावा मिलता है, परन्तु यह मान्यता साम्यवादी समाज के लिए पूर्णतः सत्य नहीं है, क्योंकि साम्यवादी समाज में प्रत्येक व्यक्ति को उसकी उत्पादन क्षमता, लागत कम करने की योग्यता तथा नये आविष्कार करने की योग्यता के आधार पर प्रतिष्ठा एवं सत्ता प्रदान की जाती है।

प्रत्येक नागरिक अपने प्रयासों का उत्पादन के क्षेत्र में पूर्णतम उपयोग करे, इस व्यवस्था के लिए उसे यह आश्वासन होना चाहिए कि वह जो भी कार्य करेगा, उसके बदले में उसे उचित पारिश्रमिक प्राप्त होगा। उचित पारिश्रमिक उसके जीवन-स्तर से इतना सम्बद्ध नहीं होगा, जितना उसके द्वारा किये गये कार्य से। नोजियत रूस में साम्यवादी सरकार की स्थापना होने के पश्चात् मजदूर नागरिकों को समान आय प्रदान करने का प्रयास किया गया और कार्यकुशल एवं अच्छे श्रमिकों को वेतन के अतिरिक्त समये (Decorations) प्रशंसा-प्रमाणपत्र आदि दिये गये, परन्तु यह प्रयोग असफल रहा और श्रमिकों की कुशलता एवं प्रोत्साहन को बनाये रखने के लिए कार्य के अनुसार पारिश्रमिक दिये जाने के मिद्धान्त को ही फिर से अपनाया गया। पिछड़े हुए राष्ट्रों में जनसमुदाय में साप्ताहिक कल्याण की क्रियाओं को बिना मौद्रिक पारिश्रमिक के समान करने की इच्छा पायी जाती है, परन्तु जैसे-जैसे आर्थिक प्रगति की व्यापकता बढ़ती जाती है, मौद्रिक प्रोत्साहन कार्य करने के लिए पर्याप्त नहीं समझे जाते।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसाधारण की सामाजिक विचारधाराएँ एवं स्वभाव भौतिक प्रगति में सहायक नहीं होते हैं। इन राष्ट्रों में व्यक्ति की आर्थिक क्रियाओं पर सामाजिक घटकों का गहन प्रभुत्व रहता है और विभिन्न आर्थिक क्रियाओं का नागरिकों में आवंटन उनकी योग्यताओं

एव उपलब्धियों के आधार पर नहीं किया जाता है बल्कि व्यक्ति के सामाजिक स्तर, पारिवारिक सम्बन्ध एव धर्म आदि को उनकी आर्थिक क्रियाओं का आधार माना जाता है। देश में उपलब्ध आर्थिक सम्पत्तियों का वितरण एव शिक्षा तथा प्रशिक्षण की सुविधाओं की उपलब्धि भी व्यक्ति के सामाजिक स्तर पर होती है। दूसरी ओर, विकसित राष्ट्रों में आर्थिक क्रियाओं, सम्पत्तियों एव अवसरों की उपलब्धि नागरिकों को उनकी व्यक्तिगत योग्यताओं एव उपलब्धियों के आधार पर होती है। दूसरे शब्दों में यह भी कह सकते हैं कि अल्प-विकसित समाजों में व्यक्ति की आर्थिक क्रियाओं का निर्धारण जहाँ सामाजिक स्तर के आधार पर होता है, वहीं विकसित राष्ट्रों में अनुबन्ध के द्वारा व्यक्ति की आर्थिक क्रियाएँ निर्धारित होती हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों में व्यक्ति आर्थिक क्रियाओं का चयन करने के लिए सामाजिक परिस्थितियों का दास होता है जबकि विकसित राष्ट्र में व्यक्ति को आर्थिक क्रियाओं का चयन अपनी योग्यतानुसार करने का अधिकार होता है।

अल्प-विकसित समाजों में सामाजिक समस्याओं का निर्माण जनसाधारण के स्वभाव एव विचारधाराओं के आधार पर होता है। परन्तु धीरे धीरे ये सामाजिक समस्याएँ इनकी शक्तिशाली हो जाती हैं कि ये जनसाधारण के विचारों एव स्वभाव को प्रभावित करती हैं। इस प्रकार जनसाधारण के विचार एव स्वभाव तथा सामाजिक समस्याएँ एक-दूसरे पर निरन्तर प्रभाव डालती रहती हैं और इससे परिणामस्वरूप सामाजिक समस्याओं की रचना इनकी कठोर एव स्थिर हो जाती है कि व्यक्ति को इन समस्याओं का दाम बनाना पटना है। यदि ये समस्याएँ भौतिक विज्ञान का विरोध करती हैं तो व्यक्ति विकास-सम्बन्धी आर्थिक क्रियाओं में सक्रिय भाग नहीं ले सकता है और आर्थिक प्रगति में बाधाएँ उत्पन्न होती हैं।

सामाजिक घटक आर्थिक क्रियाओं को विभिन्न क्षेत्रों में प्रभावित करते हैं। सामाजिक घटकों में प्रभावित होने वाले विभिन्न आर्थिक क्षेत्र निम्नवत् हैं।

(अ) सामाजिक घटकों का श्रमिकों की उत्पादकता पर प्रभाव—देश की श्रम-शक्ति का राष्ट्रीय आय को दिया जाने वाला अनुदान श्रम शक्ति के परिमाण एव गुण पर निर्भर रहता है। श्रम-शक्ति का परिमाण देश की जनसंख्या पर निर्भर रहता है। देश की जनसंख्या जब तीव्र गति से बढ़ती है तो श्रम शक्ति में भी वृद्धि होती है यद्यपि जनसंख्या की आयु-संरचना (Age Structure) एव सम्भावित औसत आयु भी उत्पादक धर्म की पूर्ति को प्रभावित करते हैं। जनसंख्या की वृद्धि समाज में प्रचलित धार्मिक विचारधाराओं एव सामाजिक रीति-रिवाजों में प्रत्यक्ष रूप से सम्बद्ध होती है। सामाजिक एव धार्मिक परम्पराओं में से अल्पायु में विवाह, मृतक परिवार-पद्धति बड़े परिवार की प्रतिष्ठा, धार्मिक कार्यों के लिए पुत्रों तथा पुत्रियों का होना आवश्यक, बहुविवाह पद्धति आदि प्रत्यक्ष रूप से जनसंख्या की वृद्धि को प्रभावित करते हैं। इन परम्पराओं में परिपूर्ण समाज में अल्प आयु में विवाह के प्रारम्भ के साथ जनसंख्या एक कक्षा की कार्यवाहियों का संचालन होता है तो जनसाधारण के स्वास्थ्य में सुधार होता है और मृत्यु-दर भी कम हो जाती है। इस प्रकार अल्प विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में सामाजिक घटक श्रम-शक्ति के परिमाण में वृद्धि करने में सहायक होते हैं और इन अर्थ-व्यवस्थाओं में श्रम शक्ति का परिमाण आवश्यकता से प्रायः अधिक ही होता है।

दूसरी ओर सामाजिक घटक श्रम-शक्ति के उत्पादक गुणों को भी प्रभावित करते हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों में श्रमिकों की उत्पादकता कम होती है क्योंकि जनसाधारण आर्थिक प्रेरणा-हनों की तुलना में सामाजिक सुविधाओं और परम्परागत रीतियों को अधिक महत्व देता है। स्वास्थ्य एव शिक्षा का निम्न स्तर पर श्रम-शक्ति को अधिक परिश्रमी नहीं बनने देता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में कुल औद्योगिक धर्म की स्थापना होती है क्योंकि इसके लिए श्रमिकों में अधिक परिश्रम करने की योग्यता अनुमाननप्रियता समग्र का पालन करने का स्वभाव तथा अन्य लोगों के साथ सहयोग करके कार्य करने की योग्यता की आवश्यकता होती है। इन राष्ट्रों में औद्योगिक श्रमिक वृद्धि-क्षेत्र से आता है और उन्हें उपर्युक्त गुणों की स्थापना तो होती है साथ ही वह अपने आरंभिक औद्योगिक क्षेत्र के अनुश्रमिक बनावट में एकत्र करने में अनमर्त्य रहता है। औद्योगिक

क्षेत्र में कृषि क्षेत्र के विपरीत अपनी व्यक्तिगत इच्छानुसार कार्य करने की स्वतन्त्रता भी नहीं होती है और पारिवारिक वातावरण की भी हीनता पायी जाती है। यही कारण है कि अल्प विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं का विकास करने के लिए सबसे कठिन समस्या श्रमिकों को औद्योगिक क्षेत्र के अधिकतर वातावरण में कार्य करने का प्रशिक्षण प्रदान करना होता है। वास्तव में, ग्रामीण क्षेत्र से औद्योगिक क्षेत्र में आने वाला श्रमिक ग्रामों की दयनीय आर्थिक स्थिति के दबाव के कारण नगरी में आता है परन्तु वह नगरी के व्यक्तिवादी वातावरण में अपने आपको समायोजित नहीं कर पाता है और जैसे ही वह कुछ पन कमा लेता है, ग्रामीण क्षेत्र में वापस जाने की उद्यत रहता है। यही कारण है कि अल्प-विकसित अर्थ व्यवस्थाओं में औद्योगिक श्रमिकों में श्रमिक-गमनागमन (Labour Turnover) अत्यधिक होता है जिससे श्रमिकों की उत्पादन क्षमता कम होती है।

(आ) सामाजिक घटकों का वचन पर प्रभाव—सामाजिक विचारधाराएँ उपभोग के प्रकार तथा इसके परिणामस्वरूप वचन एवं पूँजी-निर्माण की गति को प्रभावित करती है। अठारहवीं एवं उन्नीसवीं शताब्दियों में पश्चिमी यूरोप के राष्ट्रों में उस समय की सामाजिक विचारधाराओं, जैसे भविष्य के लिए सुख-सुविधा की व्यवस्था, अपने वचनों को योग्य बनाना, नवीन क्रियाओं के लिए अपने आपको तैयार करना, अपने अनुभवों को विस्तृत करना, आविष्कार करना, परम्परागत एवं प्राचीन रीति-रिवाजों का त्यागना आदि ने पूँजी-निर्माण एवं आर्थिक प्रगति में जितना योगदान दिया, वह तान्त्रिक क्रान्ति के योगदान से कहीं अधिक था। अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में प्रति व्यक्ति आय अत्यधिक कम होती है और निर्धनता व्यापक होती है जिसके परिणामस्वरूप जनसाधारण में वचन करने की क्षमता नहीं के बराबर होती है परन्तु इस निर्धनता का कारण इन समाजों की रीति-रिवाज होने हैं। धार्मिक कार्यों, विवाह एवं जन्म-सम्बन्धी उत्सवों, धार्मिक त्यौहारों आदि पर निर्धन-वर्ग भी अपनी क्षमता से अधिक व्यय करता है जिससे निर्धनता को निरन्तरता प्राप्त हो जाती है। दूसरी ओर, इन अर्थ-व्यवस्थाओं में बहुत छोटा वर्ग अत्यन्त धनी होता है परन्तु यह वर्ग भी अपने उपभोग को इस प्रकार बना लेता है जिससे उत्पादक क्रियाओं में योगदान नहीं मिलता है। यह वर्ग बड़ी मात्रा में वचन कर सकता है परन्तु यह अपनी वचन का उपयोग भूमिगत जाप-दादों, घड़े-घड़े भवनों मूल्यवान् घातुओं एवं आभूषणों, प्रदर्शन एवं ज्ञान-शौक के प्रसाधनों आदि के लिए करता है क्योंकि इनके द्वारा इन्हें समाज में प्रतिष्ठा एवं आदर प्राप्त होता है। इस प्रकार सामाजिक परम्पराओं के फलस्वरूप एक ओर वचन कम रहती है और दूसरी ओर वचन का उत्पादक उपभोग भी नहीं होता है।

विकासशील राष्ट्रों में धनी-वर्ग में विकसित राष्ट्रों की विलासिताओं एवं आराम की नकल करने की प्रवृत्ति भी पायी जाती है जबकि विकसित राष्ट्रों के मजान यह वर्ग परिश्रम, त्याग एवं उत्पादन-कार्य करने के लिए उद्यत नहीं रहता है।

(इ) सामाजिक घटकों का साहसिक कार्यों पर प्रभाव—पश्चिमी राष्ट्रों में आर्थिक प्रगति के इतिहास के अवलोकन से यह ज्ञात होता है कि इन राष्ट्रों के विकास में एक छोटे से उत्साही एवं परिश्रमी व्यापारी वर्ग के नेतृत्व का अत्यधिक योगदान रहा है। वह व्यक्ति अथवा संस्था माहसी होती है जो उत्पादक व्यवसायों के लिए सभी आवश्यक उत्पादनों के घटकों का सम्मिश्रण करती है और इस प्रकार वह देश के आर्थिक विकास का केन्द्रबिन्दु होता है। किसी भी देश में माहसी-वर्ग के विस्तार के लिए साहसिक कार्यों (Entrepreneurial Activities) को समाज में प्रतिष्ठित स्थान मिलना आवश्यक होता है क्योंकि योग्य, परिश्रमी एवं अनुभवी लोग साहसी का कार्य सभी अपने ऊपर लेने की तैयार होते हैं जबकि उन्हें समाज में ऊँचा स्थान दिया जाता है। इसके साथ ही योग्य व्यक्तियों को साहसिक क्रियाएँ करने के लिए आवश्यक छूट एवं सुविधाएँ प्राप्त होना भी आवश्यक होता है। इनकी क्रियाओं में यदि शासकीय लाइसेंसिंग एवं अन्य प्रति-बन्धात्मक नार्मवाहियों द्वारा बाधाएँ आती हैं तो साहसी-वर्ग का पर्याप्त विस्तार सम्भव नहीं होता है। किसी भी व्यक्ति को साहसी बनाने के लिए उसमें अधिक जोखिम लेकर अधिक धनो-

पार्जन करने की तीव्र भावना का होना अनिवार्य होता है। यह भावना ही उसे साहसिक क्रियाओं की ओर प्रेरित करती है। यह भावना समाज की सामाजिक व्यवस्था एवं सामाजिक सस्थाओं की कार्य विधि पर निर्भर रहती है। साथ ही, शिक्षा की पद्धति एवं प्रकार का भी प्रभाव इस भावना पर पड़ता है। विज्ञान, इंजीनियरिंग एवं तांत्रिक शिक्षा द्वारा मनुष्य में भौतिक प्रगति की भावना उदय होती है और इसके लिए उसे आवश्यक ज्ञान भी प्राप्त होता है। साहसी-वर्ग के उत्थान के लिए देश के अधिनियमों तथा प्रशासनिक व्यवस्थात्मक एवं राजनीतिक संरचना द्वारा निजी व्यवस्था का पर्याप्त स्वतन्त्र होना भी आवश्यक होता है।

अल्प विकसित राष्ट्रों में साहसी-वर्ग के विस्तार के लिए आवश्यक तत्त्व पर्याप्त मात्रा में विद्यमान नहीं होते हैं। परिवार, जाति धर्म एवं अन्य सामाजिक संस्थाएँ योग्य व्यक्तियों को साहसिक क्रियाओं के करने में बाधा प्रस्तुत करती हैं। संयुक्त परिवार-पद्धति से व्यक्तिगत प्रारम्भिकता पर विपरीत प्रभाव पड़ता है। जाति-प्रथा के फलस्वरूप लोगों के विचारों में मकीर्णता घर कर लेती है और वे अपनी जाति एवं वर्ग के प्रति बफादारी को सर्वाधिक महत्व देने लगते हैं जिसका परिणाम यह होता है कि व्यवसायों में उत्तरदायी पदों पर परिवार एवं जाति के आधार पर नियुक्तियाँ की जाती हैं और योग्यता एवं अनुभव को उचित महत्व नहीं दिया जाता है। ऐसी परिस्थिति में योग्य नवयुवकों को नेतृत्व करने का अवसर ही नहीं प्राप्त होता है और समाज की उत्पादक क्रियाओं में गतिवारी परिवर्तन सम्भव नहीं होते हैं।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में साहसिक कार्यों का पर्याप्त विस्तार रूढ़िवादी विचारधाराओं के कारण भी नहीं होता है। सामाजिक रूढ़िवादिता, शिक्षा-पद्धति का रूढ़िवादी होना, नगरों के प्रति कम आकर्षण तथा व्यावसायिक उपलब्धियों को अधिक सामाजिक प्रतिष्ठा न मिलने के कारण ऐसा नवयुवक, जो समाज में परिवर्तन लाना चाहता है, नेतृत्व करने का अवसर नहीं प्राप्त कर पाता है। नगर ऐसे केन्द्र होते हैं जो परिवर्तनों को शीघ्रतापूर्वक स्वीकार करते हैं और नवीन तान्त्रिकताओं उपभोग, उत्पादन एवं सामाजिक संस्थाओं एवं विचारधाराओं को जन्म देते हैं तथा उनका विस्तार करते हैं। यही कारण है कि पश्चिमी राष्ट्रों में आर्थिक प्रगति की प्रविधि के अन्तर्गत औद्योगिकरण एवं नगरों की स्थापना ने एक दूसरे को निरन्तर सहायता प्रदान की और विकास की गति को बढ़ा दिया। अल्प-विकसित राष्ट्रों में ग्रामों का प्रभुत्व होता है और जनसंख्या का अधिकतर भाग ग्रामीण क्षेत्रों में रहता है। ग्रामीण नागरिकों का प्रमुख व्यवसाय कृषि होता है जिसमें प्रतिस्पर्धा की भावना का अभाव रहता है। इन सब कारणों से ग्रामीण क्षेत्रों में रूढ़िवादी अथवा परिवर्तन विरोधी विचारधाराओं का प्रभुत्व होता है। जब ग्रामीण क्षेत्रों का यह नागरिक उद्योगो में पहुँचता है तो अपने साथ ग्रामीण क्षेत्र की रूढ़िवादी प्रवृत्ति व्यवस्था एवं रिवाजों को अपने साथ ले जाता है। यही कारण है कि उद्योगों के प्रवृत्तियों से अपेक्षाकारी भूतत्वों एवं जमींदारों के समान व्यवहार करने की प्रवृत्ति पायी जाती है जो प्रवृत्ति एवं भ्रम के फलस्वरूप बन जाती है। औद्योगिक क्षेत्र पर कृषि-प्रवृत्ति व्यवस्था का प्रभाव होने के कारण ही औद्योगिक क्षेत्रों में नवीन तान्त्रिकताओं को स्वभावतः स्वीकार नहीं किया जाता है। व्यापारिक क्रियाओं को जब समाज में हीन दृष्टि से देखा जाता है तो योग्य नवयुवक उन व्यवसायों की ओर आकर्षित हो जाता है जिनका समाज में प्रतिष्ठित स्थान होना है। इस प्रकार साहसी-वर्ग का विस्तार सम्भव नहीं होता है।

अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में आर्थिक वातावरण इस प्रकार का होता है कि विनियोजन में उपाजित होने वाली आय का अनुमान लगाना भी सम्भव नहीं होता है। लागत में सम्मिलित होने वाले घटकों की उचित लागत का अनुमान, विपणि एवं माँग के परिमाण का उचित अनुमान, प्रतिस्पर्धा की मात्रा का अनुमान तथा उपरिव्यय-मुविधाओं की पर्याप्त उपलब्धि न होने के कारण साहसिक क्रियाओं के विस्तार में रूकावटें उपस्थित होती हैं। विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में बड़े-बड़े व्यापार-गृहों द्वारा जो विपणि-अन्वेषण किये जाते हैं, वे नवीन साहसी-वर्ग की सहायता

उपलब्ध होते हैं। इसके अतिरिक्त सरकार, व्यापारिक सङ्गठनो एवं अधिकोपण तथा वित्तीय संस्थाओं द्वारा विभिन्न सूचनाएँ नियमित रूप से प्रकाशित की जाती हैं जो साहसिक क्रियाओं में सहायक होती हैं। अल्प-विकसित अर्थ व्यवस्थाओं में इस प्रकार की सहायक सूचनाएँ उपलब्ध न होने के कारण साहसिक क्रियाओं में जोखिम अधिक रहती है।

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में साहसिक क्रिया एक न्यून घटक में रहती है और आर्थिक प्रगति हेतु इस घटक के विस्तार के लिए राज्य वा ऐसी सामाजिक एवं आर्थिक परिस्थितियाँ उत्पन्न करना आवश्यक होता है जिनमें साहसी-वर्ग विकसित हो सके। बहुत सी अर्थ-व्यवस्थाओं में राज्य स्वयं साहसी का कार्य करके लोगों का मार्गदर्शन करता है।

(ई) सामाजिक घटकों का तान्त्रिकताओं पर प्रभाव—आर्थिक प्रगति हेतु उत्पादन के क्षेत्र में नवीन तान्त्रिकताओं का उपयोग अत्यन्त आवश्यक होता है। सुपरी हुई उत्पादन-तान्त्रिकताओं का उपयोग करने के लिए अनुकूल सामाजिक वातावरण की आवश्यकता होती है जो अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में विद्यमान नहीं होता है। तान्त्रिक परिवर्तनों को सफल बनाने के लिए समाज में नवीन तान्त्रिकताओं से उद्भूत होने वाले परिवर्तनों को स्वीकार करने की स्वाभाविक इच्छा होनी चाहिए। इसके लिए रूढ़िवादी सामाजिक विचारधाराओं को त्यागना होता है और नवीन संरचना का आयोजन आवश्यक होता है। नवीन तान्त्रिकताओं के उपयोग के लिए देश में बड़े पैमाने पर शोधकार्य होना चाहिए, आविष्कार किये जाने चाहिए और फिर इन आविष्कारों का व्यापारिक उपयोग होना चाहिए। इस प्रकार नवीन तान्त्रिकताओं के विस्तार हेतु वैज्ञानिक वर्ग एवं साहसी वर्ग दोनों के ही विस्तार की आवश्यकता होती है। दूसरी ओर, नवीन उत्पादन तान्त्रिकताओं का उपयोग करने हेतु अधिक पूँजी की आवश्यकता होती है तथा नवीन उत्पादों का उपयोग करने की इच्छा का समाज में विद्यमान रहना भी आवश्यक होता है। इन सभी व्यवस्थाओं के लिए सामाजिक वातावरण का अनुकूल होना आवश्यक होता है। नवीन तान्त्रिकताओं द्वारा समस्त आर्थिक एवं सामाजिक वातावरण में मूलभूत परिवर्तन करके नवीन संस्थाओं एवं सङ्गठनों का निर्माण होना चाहिए। अल्प-विकसित समाजों में इन परिवर्तनों को समाज स्वभावतः स्वीकार नहीं करता है जिससे तान्त्रिक प्रगति की गति मन्द रहती है और आर्थिक विकास में बाधाएँ उपस्थित होती हैं।

### 3 नैतिक घटक

जनसाधारण का नैतिक स्तर देश की आर्थिक प्रगति को प्रभावित करता है। वास्तव में नैतिक स्तर से तात्पर्य यह है कि उद्योग, सरकार, वित्त, व्यापार-प्रशासन शोधकार्य का नेतृत्व करने वाले लोगों में अपने कार्य के प्रति उत्प्रेरता, ईमानदारी तथा सेवा भाव होना चाहिए। इन गुणों के साथ साथ नेतृत्व करने वाले वर्ग को नेतृत्व-कार्य पर अपना अपने परिवार तथा जाति का एकाधिकार नहीं समझना चाहिए। प्रायः विकास की ओर अग्रसर राष्ट्रों में इस प्रकार के एकाधिकार की स्थापना कुछ उच्च वर्ग के व्यक्तियों द्वारा कर ली जाती है और उनका यह प्रयत्न होता है कि नेतृत्व का कार्य उनके परिवार के सदस्यों के हाथों में बना रहे। निजी क्षेत्र के बड़े-बड़े व्यवसायों में नेतृत्व का कार्य पितृक सम्पत्ति के रूप में पिता से पुत्र को प्राप्त होता है। सरकारी क्षेत्र में भी यह विधि इसलिए जारी रहती है कि उच्च-वर्ग के लोग अपने परिवार के सदस्यों को प्रारम्भ से ही इस प्रकार का प्रशिक्षण देते हैं कि वे उचित अथवा अनुचित तरीकों से उच्च पदों पर चले जा सकें। उच्च पदों पर आसीन पिताओं के सभी पुत्र उनके समान योग्य हों, यह सम्भव नहीं है और इस प्रकार प्रायः अयोग्य व्यक्तियों के हाथों में नेतृत्व आ जाने से आर्थिक प्रगति की गति धीमी पड़ जाती है।

प्रगति एक गतिशील विधि है और नेताओं के एक समूह द्वारा प्रगति की जिस विधि का प्रारम्भ किया जाता है, उस विधि में कुछ समयोपरान्त परिवर्तन आवश्यक होता है, अन्यथा प्रगति की गति मन्द अथवा स्थिर हो जाती है, परन्तु नेताओं का वर्तमान समूह इन परिवर्तनों से एकमत नहीं होता है क्योंकि इनके द्वारा उनकी आर्थिक स्थिति एवं प्रशासनिक सत्ताओं पर कुशराधा हो

सकता है। ऐसी परिस्थितियों में नेताओं व नवीन समूह का प्रादुर्भाव होना स्वाभाविक है और फिर नवीन एवं पुनर्निर्मित समूहों में बृहत् उत्पन्न होती है। इस प्रकार बृहत् में आर्थिक प्रगति में वृद्धि उत्पन्न होती है।

आर्थिक प्रगति के साथ-साथ विभिन्न कार्यों व विशिष्टोत्पत्ति को प्रासादित करने के लिए आवश्यक समान क मध्यम-वर्ग के समुदाय में वृद्धि होती है। इस समुदाय में वैज्ञानिक, इंजीनियर, डाक्टर, शिक्षक आदि सभी सम्मिलित होते हैं। आर्थिक प्रगति की तीव्र गति के लिए पेशेवरों का विशेषज्ञता तथा धर्मिता व समन्वय स्थापित करने की आवश्यकता होती है। इन सभी वर्गों में एक-दूसरे के व्यवसाय का अपनापन व लिए गतिशीलता होनी चाहिए, अर्थात् एक इंजीनियर का पुत्र डाक्टर अथवा व्यापक बन सके और इसके इस प्रकार वैयक्तिक व्यवसाय में परिवर्तन करने पर गति दामता सामाजिक प्रतिबन्ध, धार्मिक मान्यताएँ आदि बाधक नहीं होनी चाहिए। आर्थिक प्रगति की गति का तीव्र स्तर के लिए इन प्रकार सम्बन्धी गतिशीलता (Vertical Mobility) अत्यन्त आवश्यक होती है।

कुछ राष्ट्रीय आर्थिक प्रगति में व्यक्तिगत आर्थिक स्वतन्त्रता ने अत्यधिक सहायता प्रदान की है। आर्थिक स्वतन्त्रता का तात्पर्य प्रत्येक व्यक्ति का अपना व्यवसाय बन, उत्पादन व माधन का स्वयं अथवा बिना पर लेने अन्य व्यापारियों के साथ प्रतिस्पर्धा करने, उत्पादन के माधनों का उस प्रकार सम्मिलित करने कि कम लागत पर अधिक उत्पादन हो सके, आदि में है परन्तु इस प्रकार की व्यक्तिगत स्वतन्त्रता आर्थिक प्रगति में नयी सहायक हो सकती है, जब देश औद्योगिक क्रांति का व विकसित हो गया देश का कार्य भी नागरिक, मध्यम अथवा अग्रणी वर्ग अनुमान व तथा मजदूरों का कि अधिक व अधिक-व्यवस्था का क्या स्वरूप होगा। निश्चित अर्थ-व्यवस्थाओं व प्रत्येक उद्योगपति नवीन उत्पादन करने के लिए प्रयोग करता है और इस प्रकार उद्योग पतिया व एक बड़े समुदाय द्वारा जा निश्चय किया जाना है, वे आर्थिक प्रगति में अत्यधिक सहायक हो सकते हैं। हमारी आर्थिक विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में प्रगति का मार्ग प्राप्त अनुसरण-मात्र होता है क्योंकि इनका विकसित राष्ट्रीय व अनुभवों का अनुसरण करने के अवसर प्राप्त होते हैं। ऐसी परिस्थिति में विकसित राष्ट्रों के अनुभवों के आधार पर अर्थ-व्यवस्था व अधिक व स्वतन्त्र का अनुमान लगाया जा सकता है। ऐसी अर्थ-व्यवस्थाओं में व्यक्तिगत आर्थिक स्वतन्त्रता तीव्र आर्थिक प्रगति व वृद्धि हो सकती है। अर्थ-विकसित राष्ट्रों में सामूहिक निश्चय एवं समूहों में कार्य करने की विधि अधिक उपयुक्त होती है, इंजीनियर सरकार एवं उसके द्वारा निर्मित विभिन्न मध्यमों का निर्माण अर्थ-व्यवस्था व कार्यक्रम संचालित करने तथा आर्थिक निश्चय करने के अधिकार प्राप्त शान व प्रगति की गति तीव्र हो सकती है परन्तु सामूहिक कार्य करने के लिए अनुसरण-मात्र का नैतिक स्तर उँचा होना चाहिए और उस जन नेताओं व नेतृत्व का स्वीकार करके उनके निर्देशों व अनुसार कार्य करने का तत्पर होना चाहिए। नैतिकता व आचार पर वे नियंत्रण कार्य करने के लिए तत्पर हों तथा उनमें सामूहिक बृहत् उत्पन्न न हो।

आर्थिक प्रगति की दृष्टि में वर्तमान प्रवृत्तियों के आधार पर यह कहा जा सकता है कि विकसित राष्ट्र अथवा विकसित राष्ट्र में दीर्घकाल तक बहुत जाग बड़े रहेंगे जब तक कि अन्य विकसित राष्ट्रों में मूलभूत आवश्यकता व फिर उन्हें और व राष्ट्र अपनी परिस्थितियों के अनुसार नवीन नानिष्ठता का स्वतन्त्र विकास एवं विकास न करें।

#### 4 नृमि प्रवृत्ति में आधार-सम्बन्धी घटक

अथ विकसित राष्ट्रों के आर्थिक विकास हेतु कृषि-उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि करना आवश्यक शान है क्योंकि इसी के द्वारा पूँजी का आवश्यकतानुसार संचय हो सकता है। जब तक कृषि का उत्पादन इतना नहीं होता कि औद्योगिक धन को पर्याप्त मात्रा में प्राप्त हो सके, औद्योगिक विकास में निरन्तर बाधाएँ पड़ती रहती हैं। कृषि के विकास की अन्य मुद्दनाओं के लिए नृमि प्रवृत्ति में आवश्यक परिवर्तन करना आवश्यक होता है। गन्नायनिक आद, जल, वीर,



सिचाई की सुविधाएँ, विपणि की सुविधाएँ, आदि के लाभ तभी प्राप्त हो सकते हैं जब भूमि-प्रबन्ध में भी सुधार किये जायें।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रायः अनुपस्थित जमींदार (Absentee Landlords), अधिक लगान (Rack Renting), कृषकों की असुरक्षा आदि की समस्याएँ अत्यन्त गम्भीर होती हैं। यह आवश्यक होता है कि कृषि करने वाले कृषक को भूमि की उपयोग-सम्बन्धी सुरक्षा तथा लगान-सम्बन्धी सुविधाएँ प्राप्त हो ताकि उसे अधिक उत्पत्ति हेतु प्रोत्साहन मिले। जो वास्तव में कृषि करते हैं, उन्हें अपने उत्पादन का बहुत कम भाग मिलता है और शेष सभी भूमि पर अधिकार रखने वाले जमींदार को चला जाता है और वह भी उस जमींदार को, जो भूमि पर कुछ भी कार्य नहीं करता है। कृषि-मजदूर भूमि-प्रबन्ध में सुधार करने की भाँव करता है और चाहता है कि भूमि उसी की होनी चाहिए जो उस पर कृषि करता है। इस माँग की पूर्ति के बिना कृषि-उत्पादन में वृद्धि होना अत्यन्त कठिन होता है। इसके अतिरिक्त जमींदारों ने प्रति एक विरोध की भावना जनसमुदाय में जागृत रखी है क्योंकि ये अपने धन द्वारा राजनीतिक क्षेत्र में अपनी सत्ता बनाये रखने का सदैव प्रयत्न करते रहते हैं। समाजवादी दृष्टिकोण से भी जमींदारों का अस्तित्व अनुचित ही समझा जाता है। भारत जैसे राष्ट्र में, जहाँ भूमि-प्रबन्ध की बहुत-सी विधियाँ हैं, भूमि-प्रबन्ध में समानता लाकर सुधार करना अत्यन्त कठिन होता है। जमींदार-वर्ग सदैव भूमि-प्रबन्ध के परिवर्तनों का विरोध करता है और ऐसी चाहाएँ उत्पन्न करता है जिससे तत्कालीन स्थिति से न्यूनातिन्यून परिवर्तन हो। राज्य और कृषक के बीच से मध्यस्थों को हटाने के लिए राष्ट्रों को अपने अर्थ साधनों को भी देखना पड़ता है क्योंकि क्षतिपूर्ति करने में राज्य के अत्यधिक साधन उपयोग में आ जाते हैं।

## 5 राजनीतिक घटक

आर्थिक विकास एक निरन्तर गतिशील विधि है जिसके फल दीर्घकाल में ही प्राप्त हो सकते हैं, इसलिए आर्थिक नियोजन की सफलता के लिए एक स्थायी सरकार की आवश्यकता होती है, जिसकी नीतियाँ समान एवं अपरिवर्तित रहें। स्थायी सरकार का तात्पर्य यह है कि सरकार की सत्ता एक ही राजनीतिक दल अथवा उसी के समान विचार वाले राजनीतिक दलों के हाथ में दीर्घकाल तक रहनी चाहिए। अल्प-विकसित राष्ट्रों में योग्य तथा स्थायी सरकार का बना रहना अत्यन्त कठिन होता है। आर्थिक विकास गतिशील होने से तत्कालीन व्यवस्थाओं में भारी परिवर्तन होते हैं, जिसके कारण बहुत से वर्गों को हानि होती है। राष्ट्र के आर्थिक प्रतिफलों का वितरण नयी विधियों से होता है और परम्परागत रीति-रिवाजों को भर्न-भर्न समाप्त करने का प्रयत्न किया जाता है। इन सब कारणों से सरकार की विकास की योजनाएँ ही उसके विरोध का कारण बन जाती हैं और विरोध प्रायः इतना दृढ़ हो जाता है कि सरकार में परिवर्तन होना अनिवार्य हो जाता है। इसके अतिरिक्त अल्प-विकसित राष्ट्रों की राजनीति में विदेशी सत्ताएँ भी सक्रिय भाग लेती हैं, विशेषतः उन देशों की जो विदेशी सत्ताओं के अखाड़े बन जाते हैं। उनकी पारस्परिक झूठमंड के कारण अल्प-विकसित राष्ट्रों की सरकारें परिवर्तित होती रहती हैं। मध्य-पूर्व, सुदूर-पूर्व और लैटिन-अमेरिकी राष्ट्रों में इस प्रकार के बहुत से उदाहरण मिल सकते हैं।

## 6 सरकारी प्रबन्ध एवं नीति

अल्प-विकसित राष्ट्रों और विशेषकर उन राष्ट्रों में, जहाँ दीर्घकाल तक विदेशियों ने राज्य किया, जनसाधारण का चरित्र उच्चकोटि का नहीं होता है। समस्त सरकारी प्रबन्ध इस प्रकार का होता है जो कृषि-प्रधान समाज के लिए उपयुक्त होता है। इस व्यवस्था में प्रबन्धन तथा सत्ता के केन्द्रीकरण को विशेष महत्व प्राप्त होता है। शासकीय कार्य की गति अत्यन्त धीमी होती है और यह व्यवस्था किसी प्रकार विकास-पथ, विशेषतः औद्योगिक पथ पर अग्रसर राष्ट्र के हित में उपयोगी नहीं होती। इन राष्ट्रों की सरकार की विकास-योजनाओं को क्रियान्वित करने के लिए तथा प्रारम्भिक प्रोत्साहन देने के लिए राष्ट्र की प्रत्येक आर्थिक क्रिया पर नियन्त्रण रखना होता है

नया उद्योग, कृषि तथा वाणिज्य, नमी क्षेत्रों में हस्तक्षेप करना होता है। साथ ही, निजी तथा राजकीय माध्यम में उचित समन्वय भी स्थापित करना होता है। इन सब कार्यों के लिए अनेक ईमानदार, शिक्षित तथा योग्य कर्मचारियों की आवश्यकता होती है। उच्च अधिकारियों में योजना बनाने, उसको क्रियान्वित करने, सामंजस्य स्थापित करने तथा आवश्यक समायोजन करने की भी योग्यता होना आवश्यक होता है। आधुनिक सरकारी शासन में प्रबन्ध (Management) का विशेष स्थान होता है। शासन का उद्देश्य केवल जीवन को नियन्त्रित करना ही नहीं होता है प्रत्युत जनसमुदाय के हित का आयोजन करना भी शासन की कार्य-प्रणाली का प्रमुख अंग होता है। इन परिस्थितियों में शासन का पुराना ढाँचा, जो विदेशी मता ने स्थापित किया है, परिवर्तित करना अनिवार्य होता है। इस परिस्थिति में परिवर्तन करना जटिल होता है क्योंकि नयी व्यवस्था के लिए शासकीय कर्मचारियों के आवश्यक प्रशिक्षण का प्रबन्ध किया जाना चाहिए। पुराने कर्मचारियों के सम्मुख नया दृष्टिकोण इतने कठोर एवं संकुचित हो जाने हैं कि उनमें परिवर्तन लाना असम्भव होता है। वे अपनी पट्टिवादी विचारधाराओं को सर्वोत्तम समझते हैं। पुराने कर्मचारियों के प्रशिक्षण के अतिरिक्त नये कर्मचारियों की नियुक्ति तथा पदोन्नति की विधियों में भी परिवर्तन करना आवश्यक होता है जिसमें भेद भाव तथा सिफारिश आदि नुष्टियों के प्रभाव को दूर किया जा सके।

यह कहना किसी प्रकार भी उचित न होगा कि अल्प-विकसित राष्ट्रीय में जनसमुदाय का चरित्र उच्छकोटि का नहीं होता और उनमें ईमानदारी की कमी होती है बल्कि उनमें वैदमानी हेतु अधिक तत्परता होती है। कृषि-प्रधान समाज तथा परम्परागत जीवन में जब आधुनिक विचार-धाराओं का सम्मिश्रण होता है, तो इस मध्यकाल में राष्ट्रीय चरित्र को क्षति पहुँचती है और नवीन व्यवस्था की स्थापना होने तक सरकारी अधिकारियों में अपनी सत्ता का दुरुपयोग करने की प्रवृत्ति जाग्रत होती है। शासन तथा शासन में एक विशेष व्यक्तिगत भावना का प्रादुर्भाव होता है और ये दानो ही पक्ष अपने व्यक्तिगत हितों को राष्ट्रीय हितों से भी अधिक महत्व देने लगते हैं। ऐसी परिस्थिति में राज्य को मतकंटा में कार्य करने की आवश्यकता होती है जिससे इस प्रकार की प्रवृत्तियाँ दीर्घकाल तक चलती रहने के कारण स्थायित्व ग्रहण न कर सकें। मध्यकाल में जब यह ही इन प्रवृत्तियों में राष्ट्र के अग्रगण्य साधनों का क्षय होता है, जिसकी मात्रा में समुचित राजकीय नियन्त्रण द्वारा कमी की जा सकती है।

आधुनिक युग में राज्य आर्थिक क्रियाओं में या तो सक्रिय भाग लेता है या फिर आर्थिक क्रियाओं को अपनी नीतियों द्वारा प्रभावित करता है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक क्रियाओं पर अधिकाधिक नियन्त्रण राज्य के हाथ में होता है। राज्य सम्पत्ति को अधिकार में रखने, उत्पादन के साधनों का क्रय व विक्रय करने, वचन करने, विनियोजन करने, वस्तुओं का वितरण करने, आय एवं अवसर की विषमताओं का कम करने आदि की समस्त क्रियाओं पर प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष रूप में नियन्त्रण करता है। जायान एवं निर्यात-सम्बन्धी नीतियाँ राज्य द्वारा निर्धारित की जाती हैं, जो उत्पादक क्रियाओं के सम्बन्ध में क्रिय आन बाधे निषेधों का प्रभावित करती हैं। राज्य मूल्य एवं विपणि-यान्त्रिकता को भी खुली छूट नहीं देता। इन सब क्रियाओं के अतिरिक्त राज्य मूल्य उत्पादन-कार्यों का संचालन करता है और आवश्यकता पड़ने पर व्यापार का संचालन भी करता है। राज्य की मौद्रिक एवं वित्तीय नीतियाँ उत्पादन, उपभोग एवं विनियोजन को प्रभावित करती हैं। इस प्रकार राज्य द्वारा संचालित क्रियाओं का प्रभाव आर्थिक प्रगति के पक्ष-पक्ष पर पड़ता है। समाजवादी, साम्यवादी एवं अधिनायकवादी अर्थ व्यवस्थाओं में राज्य द्वारा निर्धारित कार्यक्रमों का संचालन आर्थिक प्रगति हेतु किया जाता है। राजकीय नीतियाँ एवं कार्यक्रम आधुनिक युग में आर्थिक प्रगति के मूलाधार समझे जाते हैं।

#### 7 प्रबन्ध के विकास का घटक

विकासोन्मुख राष्ट्रीय में राज्य का प्रमुख कर्तव्य होता है—देश की स्वतन्त्रता एवं आर्थिक

स्थिरता के साथ तीव्र आर्थिक प्रगति करना। अधिकतर अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसमुदाय का मुख्य जीविकोपार्जन का साधन कृषि होता है और आर्थिक प्रगति की तीव्र गति के लिए औद्योगिक विकास को अधिक महत्व दिया जाता है। औद्योगिक विकास के उचित निर्देशन हेतु देश में प्रबन्धकों के एक बड़े समूह की आवश्यकता होती है जो बड़े-बड़े व्यवसायों का कुशल संचालन कर सकें। नियोजित विकास के अन्तर्गत देश में बहुत-सी बड़ी-बड़ी औद्योगिक इकाइयाँ एवं कृषि-फार्म स्थापित एवं संचालित किये जाते हैं। इनके कुशल संचालन हेतु सुशिक्षित एवं अनुभवी प्रबन्धकों की आवश्यकता होती है, परन्तु इस प्रबन्धक-वर्ग का विकास शीघ्रता से नहीं हो पाता है जब तक कि इस सम्बन्ध में विशेष प्रयत्न न किये जायें। प्रबन्ध के विकास (Management Development) के सम्बन्ध में अल्प-विकसित राष्ट्रों में निम्नलिखित समस्याएँ अनुभव की जाती हैं।

(1) विकासोन्मुख राष्ट्र जब विकास की ओर अग्रसर होते हैं तो इन राष्ट्रों में दो प्रकार के समाज बन जाते हैं। एक ओर परम्परागत समाज रहता है जो जनसमुदाय में व्यवसाय-सम्बन्धी लम्बरूपी गतिशीलता (Vertical Mobility) को नहीं अपनाता है और परम्परागत व्यवसायों एवं जायदाद आदि के अधिकार को अधिक महत्व देता है। दूसरी ओर ऐसे समाज का विकास होता है जो औद्योगिक संस्कृति (Industrial Culture) के गुणों को अपना लेता है और अपने जीवन-स्तर एवं राष्ट्रीय विकास के सम्बन्ध में विवेकपूर्ण विचार रखता है। परम्परागत समाज का अनुयायी स्वयं के विकास को विवेकपूर्ण दृष्टि से नहीं देखता है और प्रबन्ध-विकास की गति को धीमी करता है। दूसरी ओर, औद्योगिक संस्कृति में विश्वास रखने वाला समुदाय मानवीय विकास पर महत्व देता है और उचित प्रशिक्षण एवं शिक्षा प्राप्त करता है। धीरे-धीरे जब इस दूसरे समुदाय के सदस्यों को अर्थ-व्यवस्था में सम्मान एवं प्रतिष्ठा मिलने लगती है तब प्रबन्ध-विकास की ओर अन्य लोग आकर्षित होने लगते हैं। परन्तु प्रारम्भिक अवस्था में प्रबन्ध-प्रशिक्षण को समाज में बहुत कम महत्व दिया जाता है और प्रबन्ध की कला को पैतृक सम्पत्ति समझा जाता है और प्रायः यह कहा जाता है कि प्रबन्धक पैदायशी होते हैं (Managers are born)। परन्तु इस सम्बन्ध में यह बात ध्यान देने योग्य है कि पूर्वजों ने बड़े-बड़े व्यवसायों का प्रबन्ध तो नहीं किया है परन्तु इन पूर्वजों ने अपने उत्तराधिकारियों को इस प्रकार का अनुभव एवं प्रशिक्षण प्रदान किया है कि वे परम्परागत व्यवसायों का कुशल संचालन कर सकें।

(2) विकासोन्मुख अर्थ-व्यवस्था में राज्य द्वारा बहुत से बड़े-बड़े व्यवसाय स्थापित किये जाते हैं और निजी विनियोजकों को भी औद्योगिक क्षेत्र में बड़ी नवीन इकाइयों में विनियोजन करने के लिए प्रोत्साहित किया जाता है। इन व्यवसायों में नवीन तान्त्रिकताओं का उपयोग किया जाता है। दूसरी ओर, उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि करने हेतु लघु उद्योगों का भी विस्तार किया जाता है। इस प्रकार लघु एवं बृहद् उद्योगों की इकाइयों में शीघ्रता से वृद्धि होती है जिसके अनुरूप प्रबन्धकों की संख्या में पर्याप्त वृद्धि नहीं हो पाती है। ऐसी परिस्थिति में राज्य अपने प्रशासनिक अधिकारियों को प्रबन्ध का कार्य सौंप देता है। सत्तारूढ़ राजनीतिक नेताओं एवं प्रशासनिक अधिकारियों का एक प्रकार का व्यावहारिक समझौता हो जाता है जिसके फलस्वरूप आधुनिक प्रबन्ध-कला को पर्याप्त महत्व नहीं दिया जाता है और प्रबन्ध-विकास हेतु उचित व्यवस्था नहीं की जाती।

(3) विकासोन्मुख अर्थ-व्यवस्था में उद्योगपतियों को अपने उत्पादन बेचने में कोई कठिनाई नहीं होती है क्योंकि जनसमुदाय के पास क्रय-शक्ति अधिक होने के कारण पूर्ति से अधिक माँग रहती है। मूल्यों का स्तर प्रायः बढ़ता रहता है और इस प्रकार उद्योगपति अधिक लागत पर उत्पादन करने पर पर्याप्त लाभोपार्जन कर लेता है। ऐसी परिस्थिति में उद्योगपति को अपनी लागत कम करने की आवश्यकता महसूस नहीं होती है और प्रबन्ध-विकास के लिए इसीलिए कोई ठोस प्रयास नहीं किये जाते हैं। यह उन्हें यह कहकर कि उनका उद्देश्य लाभोपार्जन न होकर सेवा का आयोजन

करना है, सरकारी क्षेत्र के व्यवसायों पर प्रायः एकाधिकार प्राप्त कर लेता है और प्रबन्ध को कुशल बनाने के लिए रचनात्मक प्रयत्न नहीं किये जाते हैं।

(4) विकासोन्मुख राष्ट्रीय में स्वयं-स्फूर्त विकास की अवस्था में सक्रिय एवं झगड़ों में प्रवृत्त (Militant) श्रम-संघों का प्रादुर्भाव होता है। यह श्रम-संघ लोक-सभा एवं राज्य-सभा में अपने प्रभाव को सुदृढ़ बनाने में सफल होते हैं और राज्य श्रम एवं प्रबन्ध के सम्बन्धों को अविनियम द्वारा नियमित करता है। इस नियमन में भी राजनीतिक हितों का प्रभुत्व रहता है। इस प्रकार के नियमन से प्रबन्ध-विकास को आघात पहुँचता है और प्रबन्ध-विकास एक जटिल समस्या बनकर रह जाता है।

प्रबन्ध-विकास में उपर्युक्त समस्याओं का बड़ी भावधानी से निवारण करना चाहिए। प्रशासनिक अधिकारियों को प्रबन्ध सम्बन्धी उत्तरदायित्व सौंपने के पूर्व उन्हें प्रबन्ध-कला का उचित प्रशिक्षण देना चाहिए। आर्थिक प्रगति की प्रारम्भिक अवस्था से ही विदेशी विशेषज्ञों के सहयोग के साथ-साथ प्रबन्ध-प्रशिक्षण की स्थापना की जानी चाहिए।

## प्राविधिक विकास एवं आर्थिक प्रगति

[ TECHNOLOGICAL PROGRESS AND ECONOMIC GROWTH ]

आर्थिक विकास एवं प्राविधिक प्रगति का अत्यन्त घनिष्ठ सम्बन्ध है। प्राविधिक प्रगति को आर्थिक प्रगति का एक सर्वाधिक महत्वपूर्ण तत्त्व समझा जा सकता है। वास्तव में अल्प-विकसित एवं विकसित राष्ट्रों में मूल भेद उनकी उत्पादन-प्रविधियों का है। इन दोनों प्रकार के राष्ट्रों के अल्प आर्थिक एवं सामाजिक भेद उनके प्राविधिक-स्तर के कारण हो उदय होते हैं। जो देश अपने विद्यमान एवं सम्भावित साधनों का प्राविधिक अभिनवीकरण द्वारा उत्पादन एवं आय बढ़ाने हेतु उपयोग कर सका है, वही देश विकास की दौड़ में आगे है। विकसित राष्ट्रों में भी प्राविधिक प्रगति के आधार पर कठोर प्रतिस्पर्धा है और वे विकसित राष्ट्र ही अपनी प्रगति का निर्वाह करने में समर्थ हैं जिनमें प्राविधिक प्रगति निरन्तर जारी है। प्राविधिक प्रगति विकास के अन्य सभी विकास-तत्वों की प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित करती है। प्राविधिक परिवर्तनों के परिणामस्वरूप किसी भी राष्ट्र की समस्त आर्थिक एवं सामाजिक संरचना को बदला जा सकता है जो विकास की गतिशील करने के लिए आवश्यक होती है। प्राविधिक प्रगति पूँजी-सचय से भी अधिक आवश्यक तत्व मानी जाती है क्योंकि पूँजी-सचय द्वारा विकास की एक सीमा निर्धारित हो जाती है और प्राविधिक परिवर्तनों के अभाव में विकास एक स्थिर अवस्था में पहुँच जाता है। पूँजी-सचय द्वारा वर्तमान प्राविधिक ज्ञान का उपयोग उपभोक्ताओं को उनकी आवश्यकता एवं रुचि के अनुसार पर्याप्त मात्रा में वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रदान करने के लिए होता है। उपभोक्ताओं की वस्तुओं एवं सेवाओं की माँग प्राविधिक परिवर्तनों पर निर्भर रहती है क्योंकि प्राविधिक परिवर्तन नयी-नयी वस्तुओं एवं सेवाओं का ज्ञान उन्हें प्रदान करते हैं। प्राविधिक परिवर्तन निरन्तर जारी रहने पर पूँजी-सचय की प्रक्रिया गतिशील रहती है और विकास को प्रभावित करने वाले तत्वों का प्रादुर्भाव होता रहता है। आधुनिक युग के सभी विकसित राष्ट्रों का आर्थिक विकास का इतिहास इस तथ्य की पुष्टि करता है कि प्राविधिक परिवर्तनों द्वारा इन देशों ने एक ओर विद्यमान साधनों का अधिक उत्पादक उपयोग किया एवं दूसरी ओर नवीन उत्पादन के साधनों का आविष्कार एवं खोज करके उनका अवशोषण किया। इन दोनों तत्वों के सम्मिश्रण से इन देशों की प्रगति गतिशील होती रही है।

### प्राविधिक प्रगति का आर्थिक विकास में योगदान

(1) विद्यमान साधनों का गहन उपयोग—प्राविधिक परिवर्तनों के द्वारा विद्यमान उत्पादन के साधनों का अधिक गहन एवं व्यापक उपयोग होता है। इन साधनों के उपयोग में विविधता आती है जिनके परिणामस्वरूप देश के उत्पादन में विविधता एवं वृद्धि दोनों का प्रादुर्भाव होता है। उत्पादन-वृद्धि एवं उत्पादन की विविधता से राष्ट्रीय उत्पादन की वृद्धि के साथ-साथ उत्पादन-क्षमता और देश की उत्पादक सम्पत्तियों में भी वृद्धि होती है।

(2) उत्पादन के सम्भावित साधनों का विदोहन एवं नवीन साधनों का प्रादुर्भाव—प्राविधिक प्रगति द्वारा देश के सम्भावित साधनों (Potential Resources) का विदोहन करके उत्पादन एवं उत्पादक साधनों में वृद्धि की जाती है। नवीन प्राविधिक ज्ञान उत्पादन के नये साधनों की खोज

करने एवं दलभ साधनों के लिए वैकल्पिक साधन खोजने में सहायक होता है जिससे देश के उत्पादन एवं आय में वृद्धि होती है।

(3) आयात-प्रतिस्थापन एवं पूंजीगत सम्पत्तियों में वृद्धि—प्राविधिक प्रगति द्वारा विकास की प्रारम्भिक अवस्था में ऐसी उत्पादक एवं पूंजीगत वस्तुओं के निर्माण की प्राथमिकता दी जाती है जो अभी तक आयात की जाती हैं और इससे या विदेशी विनिमय बचता है, उसे पूंजीगत वस्तुओं एवं प्राविधिक ज्ञान तथा प्राविधिकों के आयात पर लगाया जाता है। इस प्रकार देश में प्राविधिक प्रगति की प्रक्रिया सतत चलती रहती है और देश की पूंजीगत सम्पत्तियों में निरन्तर वृद्धि होती रहती है।

(4) निर्यात-संवर्द्धन में योगदान—अधिकतर अल्प-विकसित राष्ट्रों की निर्यात-वस्तुओं में कच्चे मान एवं कृषि-उत्पादों का अंश 60% से भी अधिक रहता है। इनके निर्यातों में विविधता का अभाव रहता है और इनके अपने निर्यात का उचित मूल्य प्राप्त नहीं होता है क्योंकि विकसित राष्ट्रों के निर्यातों पर इन देशों की निर्यात-वस्तुएँ अल्पविकसित होती हैं। प्राविधिक प्रगति द्वारा देश के उत्पादन में विविधता का आने के कारण निर्यात में भी विविधता आती है और इनके निर्यातों में वैश्व-परम्परागत निर्यातों का आ बट जाना है। प्राविधिक प्रगति में तीव्र गति से उत्पादन-वृद्धि होती है जिससे निर्यात-बाजार हेतु अधिक अनिरेक (Surplus) उपलब्ध होता है। देश के उत्पादन में विविधता आने के कारण विकसित राष्ट्रों के निर्यातों पर अल्प-विकसित राष्ट्रों की निर्यात-वस्तुओं की कम हो जाती है जिससे अन्तराष्ट्रीय व्यापार की नई अल्प-विकसित राष्ट्रों के अधिक प्रतिकूल नहीं रहती हैं और इनके अपने निर्यातों का उचित मूल्य प्राप्त हो सकता है।

(5) बचत विनियोजन एवं पूंजी-निर्माण में वृद्धि—प्राविधिक प्रगति उत्पादन, उत्पादकता एवं उत्पादन-क्षमता में वृद्धि करती है जिससे देश की राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि की प्रक्रिया गतिशील होती है। इसके द्वारा जनसाधारण में अधिक उपयोग करने एवं साहसियों में अधिक बचत एवं विनियोजन करने की प्रवृत्ति का प्रादुर्भाव होता है। प्राविधिक प्रगति साहसियों को आकर्षित लाभ प्रदान करती है जिससे उनको अधिक विनियोजन करने का प्रोत्साहन मिलता है। वस्तुओं एवं सेवाओं की माँग-वृद्धि आर्थिक गतिशीलता का कारण बनती है और उत्पादन-प्रक्रिया की गति को तीव्रता प्रदान करती है। इस प्रकार जैसे-जैसे प्राविधिक प्रगति एक अवस्था से दूसरी अवस्था को अग्रसर होती है, पूंजी-निर्माण में वृद्धि होती जाती है और विकास की दर में वृद्धि होती है।

(6) विदेशी सहायता की उपलब्धि—विदेशी पूंजीपति एवं राष्ट्र अधिकतर इन वर्ग पर ही पूँजी एवं ऋण प्रदान करते हैं कि उत्पादन की नवीन तकनीकताओं का उपयोग किया जाय और उन देशों के विनियोजकों की देखरेख में उत्पादक सम्पत्तियों की स्थापना एवं संचालन किया जाय। ऐसी परिस्थिति में प्राविधिक परिवर्तन एवं विदेशी सहायता एक-दूसरे के कारण एवं प्रभाव होते हैं। अन्तराष्ट्रीय सत्कारों में प्राविधिक परिवर्तनों हेतु आर्थिक सहायता प्रदान करने के लिए तत्पर रहती हैं। विदेशी पूंजीपतियों के सहयोग (Collaboration) में जो औद्योगिक संस्थान स्थापित होते हैं उनमें भी नवीन तकनीकताओं का उपयोग अनिवार्य रूप से होती है।

(7) अवसररचना का विस्तार—प्राविधिक प्रगति देश की जन-संख्या को मुहूर्त बनाने में सहायक होती है। विकास को गतिशील करने में उपरिष्ठ-सुविधाओं का बहुत बड़ा योगदान होता है। मानवसंसाधन संचार उच्च शिक्षा, निम्न शिक्षा, प्रशिक्षण आदि एने उपरिष्ठ-सुविधायें हैं जिनके व्यापक विस्तार से निम्न विज्ञान का निर्वाह नहीं किया जा सकता है। प्राविधिक परिवर्तन इन उपरिष्ठ-सुविधाओं के विस्तार एवं व्यापकता में वृद्धि करते हैं और विज्ञान का मुहूर्त आधार उत्पन्न करते हैं।

(8) मानवीय साधनों की कुशलता में वृद्धि—प्राविधिक प्रगति देश की जन-संख्या की कुशलता तथा आर्थिक ज्ञान की वृद्धि का कारण बनती है। उत्पादन की नवीन प्रविधियों के

उपयोग हेतु श्रमिकों को प्रशिक्षण दिया जाता है जिससे उनकी उत्पादन-क्षमता में वृद्धि होती है। विदेशों से आयातित प्रविधियों के साथ विदेशी विशेषज्ञ भी बुलाये जाते हैं जिनके सम्पर्क एवं निर्देशन से श्रम-शक्ति के कौशल एवं ज्ञान में वृद्धि होती है। विकास एवं विनियोजन के समान तान्त्रिक ज्ञान एवं कुशलता पर गुणक-प्रभाव (Multiplier Effect) पड़ता है और जैसे-जैसे प्राविधिक परिवर्तन एक क्षेत्र से दूसरे क्षेत्र को आच्छादित करते जाते हैं, श्रम-शक्ति की कुशलता एवं उत्पादकता बढ़ती जाती है। इसके साथ ही श्रम-शक्ति की मनोभावना में भी परिवर्तन होता है। उसमें गति-शीलता बढ़ती है और परिवर्तनों को स्वाभाविक रूप से स्वीकार करने की प्रवृत्ति उदय होती है। इस प्रकार प्राविधिक प्रगति मानवीय साधनों को उत्पादन का अधिक कुशल घटक बनाती है।

(9) औद्योगीकरण की तीव्र गति—संसार का आर्थिक इतिहास इस बात का द्योतक है कि कृषि की तुलना में उद्योग में आर्थिक प्रगति की दर कहीं अधिक होती है। कृषि-क्षेत्र की अधिकतम प्रगति-दर 6% के लगभग होती है जबकि औद्योगिक क्षेत्र में प्रगति-दर शत-प्रतिशत भी हो सकती है। यही कारण है कि विकास की प्रक्रिया में औद्योगीकरण को अधिक महत्व दिया जाता है। उद्योगों में प्राविधिक परिवर्तनों के निरन्तर उपभोग करने की क्षमता भी सर्वाधिक होती है।

उद्योगों एवं औद्योगिक समाज में परिवर्तन स्वभावतः स्वीकार किये जाते हैं। इसी कारण प्राविधिक प्रगति औद्योगीकरण की प्रक्रिया पर अत्यन्त अनुकूल प्रभाव डालती है और उन समस्त घटकों का प्रादुर्भाव एवं विकास करने में सहायक होती है जो औद्योगीकरण के आवश्यक अंग समझे जाते हैं।

(10) सामाजिक व्यवस्था एवं आर्थिक संरचना में परिवर्तन—प्राविधिक परिवर्तन समाज में प्रगतिशील विचारधाराओं को मुद्रुता प्रदान करते हैं। जीवन के प्रति हर परिस्थिति में सन्तुष्ट रहने की भावना के स्थान पर जीवन को अधिक जारामदायक बनाने की भावना उदित होती है। समाज में वातावरण के अनुकूल बनने की परम्परागत विचारधारा के स्थान पर वातावरण को अपनी सुख-सुविधा के अनुकूल बनाने की विचारधारा जागृत होती है। मानव को अपने चारों ओर के वातावरण का ज्ञान होता है और इस वातावरण का जीवन की सुख-सुविधा के लिए किस प्रकार विदोहन किया जा सकता है, इसकी प्रविधियों की जानकारी प्राप्त होती है। मनुष्य में अधिक आयोजन करने की प्रविधियों को ग्रहण करने एवं खोजने की प्रवृत्ति जागृत होती है। जब विदेशों से नवीन प्रविधियों का आयात किया जाता है तो ये प्रविधियाँ अपने साथ विदेशों का वातावरण भी कुछ मात्रा में लाती हैं। प्रविधियों के साथ विदेशी विशेषज्ञ भी आते हैं। इन विदेशियों के साथ देश के नागरिकों का सम्पर्क होने से प्रदर्शन प्रभाव एवं सम्पर्क-प्रभाव उदय होता है और देश के नागरिकों में अपने जीवन-स्तर में सुधार करने की इच्छा जागृत होती है। इन सब परिवर्तनों के परिणामस्वरूप पुरानी सामाजिक मान्यताएँ एवं संस्थाएँ, जो विकास में अवरोध उत्पन्न करती हैं, शिथिल होने लगती हैं और नयी सामाजिक व्यवस्था की स्थापना होती है।

नवीन प्राविधिक ज्ञान का उपयोग करने के लिए अधिक पूँजी, कुशल श्रम एवं मुद्रु अव-संरचना की आवश्यकता होती है। इन सब की व्यवस्था करने हेतु नयी आर्थिक संस्थाओं की स्थापना करने की आवश्यकता पड़ती है जिससे देश की आर्थिक संरचना में परिवर्तन हाता है और वह विकास के लिए अधिक अनुकूल बनती जाती है।

### प्राविधिक का चयन

अल्प-विकसित राष्ट्रों को तकनीकी क्षेत्र में सर्वाधिक सुविधा यह है कि उन्हें नवीन तकनीकों की नये निरों से खोज करने की आवश्यकता नहीं है। उत्पादन के लगभग प्रत्येक क्षेत्र में विभिन्न विकसित राष्ट्रों द्वारा विभिन्न प्रकार की तकनीकों का विकास किया गया है। इन तकनीकों में से अल्प-विकसित राष्ट्रों को चयन करने का अवसर उपलब्ध है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में उत्पादन के साधनों के सम्मिश्रण (Resource Mix), आर्थिक संरचना, श्रम-शक्ति की कुशलता, सामाजिक वातावरण एवं विपणि-व्यवस्था में इतनी अधिक विभिन्नता है कि समान तकनीकों का उपयोग

ममम गच्छो मे विग उपरुक्त नही हो सकता । उन गच्छो की विकास की अवस्था में भी अनुर है जिसमें विकास-मरुत अनुपुत हो तर्नीको मरुत में भी चरन करने की आवश्यकता होती है । अन्य-विकल्पित गच्छो मे प्राविशित हो चरन निम्नलिखित नरुको के आधार पर किया जाता है -

(क) प्राविशित मरुत के आधार पर—देव के वर्तमान प्राविशित मरुत पर नवीन तकनीक का चरन किया जाना चाहिए । गच्छो भी दस रूपि प्रदान समान हो कुछ ही दशकों में पूर्ण-विकल्पित ऐश्वर्यिक समार में परिवर्तित नही कर सकता है । प्रत्येक देव को प्राविशित प्रगति की विभिन्न अवस्थाओं में शक्ति सुगुना पड़ता है, क्योंकि अन्य-विकल्पित गच्छो मे प्राविशित परिवर्तनों का अवगापन मरुत की अन्तर्गत शक्ति होती है । अवगापन करने की शक्ती प्रवृत्त-व्यवस्था, अन-शक्ति की कुशलता तात्त्विक दृष्टिकोण की सुविधा पंजी-निर्माण का मरुत, बाह्य मिश्रण-नरुको की उपरतिवर्तित गच्छो पर निर्भर रहनी है । उन्नीयित अन्य-विकल्पित गच्छो का अपने विकास के प्रारम्भिक मरुत में एसी तकनीक का चरन करना जाना है जिसमें बाह्य सुविधाओं, कुशल मरुत अनुगमिन शक्त-शक्ति आशातित शक्तुता अन्तर्गत पंजी विदेशी विभिन्न विस्तृत आशरों की आवश्यकता कम हो । निर्माण की प्रारम्भिक अवस्था में एम व्यवस्थाओं का विस्तार किया जाता है जिसमें विद्यमान मानवों का (या इस क्षेत्र में पर्याप्त माना में उपरतिवर्तित) अन्तर्गत उपयोग कर सकें तथा जिसके उत्पादों में स्थानीय आधार उपरतिवर्तित हो सकें । जैसे-जैसे शक्त की कुशलता में वृद्धि उपरतिवर्तित-सुविधाओं में विस्तार पंजी निर्माण की दर में वृद्धि विदेशी विभिन्न एम पंजी की उपरतिवर्तित में वृद्धि, विपत्ति या विस्तार जाना जाना है अन्तर्गत पंजी नरुकोओं का उपयोग जान पड़ता है । तकनीक का चरन करने समय यह ध्यान में रखना जाना है कि प्राविशित परिवर्तन उनकी अन्तर्गत गति में न हो कि मरुत उनका स्वभावतः स्वीकार न कर सकें अन्यथा प्राविशित परिवर्तनों का कठोर सामाजिक, गणनीयक एवं प्राविशित विचार में सामना करना पड़ता है जो कभी-कभी इन परिवर्तनों की गति में विधित मरुत होता है ।

(ख) पंजी की उपरतिवर्तित के आधार पर—नवीन तकनीक का चरन करने समय विभिन्न तकनीकों के पंजी-नरुत या अध्ययन करना आवश्यक होता है । अन्य-विकल्पित गच्छो में प्राप्त शक्त या आहूत है और पंजी की शक्ती है । एसी परिस्थिति में शक्त का अन्तर्गत उत्पादक उपयोग करते विकास का गतिशील किया जाना मरुत हो सकता है । परन्तु विकल्पित गच्छो द्वारा अनपारी जाने वाली शक्तिवर्तित तकनीकों पंजी प्रदान है जिसमें पंजी की अन्तर्गत आवश्यकता होती है और शक्त-शक्ति की वचन की जानी है क्योंकि उन देशों में शक्त-शक्ति की कमी रहनी है । अन्य-विकल्पित गच्छो या तकनीक का चरन करने समय उन्नी तकनीकों की प्रारम्भिक चरण में लेना उचित जाना है जिसमें वर्तमान में कम पंजी की आवश्यकता होती है और शक्त-शक्ति का अन्तर्गत उपयोग करके उत्पादन-वृद्धि करना सम्भव हो सकता है । इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए तकनीक में आवश्यक शक्तिवर्तित हो उपरतिवर्तित किया जा सकता है ।

आधुनिक युग में अन्तर्गत अन्य-विकल्पित गच्छो प्राविशित परिवर्तनों के लिए विदेशी महाशक्त या उपरतिवर्तित करने हैं । विदेशी महाशक्त एवं विदेशी पंजी के माध्यम में इस वर्तमान तकनीक का चरन मरुत की आवश्यकता पड़ती है या दश की परिस्थितियों के अनुपुत तकनीक का चरन करना सम्भव नहीं होता है । महाशक्त प्रदान करने जाना देव जो भी तकनीक प्रदान करना है उसे ही शक्ती दश का स्वीकार करना पड़ता है जिसके परिणामस्वरूप प्राप्त शक्ती दशों में तकनीकों क्षेत्र एवं उत्पादन प्रगति में अत्यन्तुत का उदय जाना है । विदेशी महाशक्त एवं महाशक्त के अन्तर्गत उपरतिवर्तित शक्त वाली तकनीक का चरन देव में विद्यमान परिस्थितियों के अनुपुत करना चाहिए । जैसे-जैसे पंजी के मानवों में वृद्धि होती जाय, अन्तर्गत तकनीक जिसके लिए पंजी की अन्तर्गत आवश्यकता होती है, का उपयोग किया जा सकता है ।

(ग) उपरतिवर्तित-सुविधाओं की उपरतिवर्तित के आधार पर—नवीन प्राविशित का चरन करने समय देव में उपरतिवर्तित उपरतिवर्तित-सुविधाओं को ध्यान में रखना आवश्यक होता है । ऐसी तकनीकों



को प्राथमिकता दी जाती है जिनका उपयोग उपलब्ध उपरिचय्य-सुविधाओं के आधार पर किया जा सकता हो तथा जो उपरिचय्य-सुविधाओं के विस्तार में सहायक हों। उपरिचय्य-सुविधाओं का व्यापक विस्तार जल्दी नहीं किया जा सकता है। इसीलिए विकास की प्रारम्भिक अवस्था में सरल तकनीक का उपयोग किया जाता है और जैसे-जैसे उपरिचय्य-सुविधाओं का विस्तार होता जाता है, जटिल तकनीक का उपयोग होने लगता है।

(घ) प्राकृतिक साधनों की उपलब्धि एवं शोषण के आधार पर—प्राकृतिक साधनों की उपलब्धि एवं उनके अवशोषण के आधार पर तकनीक का चयन किया जाना चाहिए। यदि कोई साधन किसी देश में वाह्य में विद्यमान हों तो उसका उत्पादक उपयोग करने हेतु विदेशी तकनीक का उपयोग किया जा सकता है जबकि स्वदेशी तकनीक एवं प्रबन्ध कुशलता इसके उपयुक्त न हो। मध्य-पूर्व के देशों में खनिज-तेल व्यवसाय का विकास इसी प्रकार किया गया है। मिस्र में आस्वान बांध बनाने के लिए भी विदेशी तकनीक का उपयोग किया गया जिससे उपलब्ध जल का मिर्चाई, शक्ति एवं यातायात के लिए उपयोग किया जा सका। प्राकृतिक साधनों की खोज के लिए उपयुक्त तकनीक का चयन करके देश को विकास-पथ पर अग्रसर किया जा सकता है। दूसरी ओर, अल्प-विकसित राष्ट्रों में स्थानीय स्तर पर बहुत से ऐसे प्राकृतिक साधन उपलब्ध होते हैं जिनका उत्पादक उपयोग करने हेतु सरल तकनीकों का लघु स्तर पर उपयोग किया जाता है। भारत में मौसमी फलों एवं सब्जियों का लघु स्तर पर शीत-गृहों (Cold Storages) को स्थापित करके संरक्षण दिया जा सकता है। इस प्रकार सरल तकनीकों के माध्यम से स्थानीय साधनों का अधिक गहन एवं व्यापक उपयोग हो सकता है।

(च) विपणि की व्यापकता के आधार पर—प्राविधिक के चयन में विपणि की व्यापकता का महत्वपूर्ण स्थान होता है। विकास की प्रारम्भिक अवस्था में ऐसी तकनीकों का चयन किया जाता है जिनके द्वारा स्थानीय साधनों का उपयोग करके स्थानीय विपणि में उत्पादों को बेचा जा सके। यातायात एवं संचार के साधनों के विस्तार के साथ-साथ विपणि का विस्तार होता है और उत्पादों को एक स्थान से दूसरे स्थान पर पहुँचाना सम्भव होने लगता है। ऐसी परिस्थिति में वृहदाकार उत्पादक तकनीकों का उपयोग होने लगता है। इसके साथ ही अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों के लिए वस्तुओं का उत्पादन करने हेतु अधिक जटिल तकनीक का उपयोग भी प्रारम्भ किया जाता है। जैसे-जैसे विपणि का विस्तार होता जाता है, तकनीकी जटिलताओं का व्यापक उपयोग होने लगता है।

(छ) तुरन्त उत्पादन के आधार पर—व्यापक निर्धनता से पीड़ित राष्ट्रों में उत्पादन में शीघ्रप्रतिशोध्य वृद्धि करने की आवश्यकता होती है जिसके लिए ऐसी तकनीक का उपयोग किया जाता है जिसका निर्माण-काल कम होता है और जिसमें पूँजी तथा कार्यशील पूँजी का अनुपात भी कम होता है। सरल तकनीक में उपर्युक्त दोनों गुण विद्यमान रहते हैं परन्तु इनकी उत्पादन-क्षमता कम होती है और इनके द्वारा देश के पूँजी-स्कन्ध में तीव्र गति में वृद्धि करना सम्भव नहीं हो सकता है। जैसे-जैसे कोई देश अपनी तुरन्त की समस्याओं का निवारण कर लेता है, वह जटिल तान्त्रिकताओं का उपयोग करके पूँजीगत एवं उत्पादक साधनों का निर्माण करने लगता है जिससे विकास को सुदृढ़ आधार प्रदान किया जा सके।

(ज) रोजगार-वृद्धि के आधार पर—अल्प-विकसित राष्ट्रों की एक गम्भीर समस्या बेरोजगारी होती है। बेरोजगार श्रम में पूर्णतः बेरोजगार, अशत बेरोजगार मौसमी बेरोजगार तथा अवश्य बेरोजगार सम्मिलित रहते हैं। बेरोजगार के अवसरों में वृद्धि करने के लिए सरल तकनीकों का उपयोग करना अधिक उपयुक्त समझा जाता है क्योंकि इनमें श्रम का अधिक उपयोग होता है परन्तु इनके द्वारा प्रति श्रम इकाई उत्पादन में तीव्र गति से वृद्धि करना सम्भव नहीं होता है। इसीलिए जैसे-जैसे श्रम शक्ति की कुशलता में वृद्धि एवं पूँजीगत प्रसाधन की उपलब्धि बढ़ती जाती है, जटिल तकनीकों का उपयोग होने लगता है।

(झ) आय वितरण के आधार पर—अल्प-विकसित राष्ट्रों में आय एवं सम्पत्ति का वितरण अत्यन्त विषम होता है। जटिल तकनीकों आय एवं धन के केन्द्रीकरण में योगदान देती है क्योंकि

इनके संचालन के लिए वृहदाकार संस्थानों की स्थापना करने की आवश्यकता होती है और आयो-पाजन करने वाले व्यक्तियों का छितराव (Dispersal) सम्भव नहीं होता है। ऐसी परिस्थिति में स्थानीय स्तर पर सरल तकनीक का उपयोग करके विकास के लाभ का व्यापक वितरण करने की आवश्यकता होती है। परन्तु सरल तकनीक द्वारा देश के आर्थिक आधार को सुदृढ़ता प्रदान नहीं की जा सकती है। इसीलिए राज्य द्वारा जटिल तकनीकों का उपयोग सार्वजनिक क्षेत्र में किया जाता है और राजकोषीय एवं मौद्रिक नियन्त्रण के माध्यम से विकास के लाभों का वितरण निश्चयन समस्या के पक्ष में किया जाता है।

सिद्धान्त रूप में उपयुक्त बातों के आधार पर तकनीक का चयन किया जाना चाहिए परन्तु व्यवहार में नवीनतम तकनीक के उपयोग में बहुत सी कठिनाइयाँ आती हैं। अधिकतर नवीनतम तकनीकों का विकास विकसित राष्ट्रों में हुआ है और इन्हीं राष्ट्रों से इनके प्रसाधन उपलब्ध हो सकते हैं। इसी कारण प्राविधिक प्रगति एवं विदेशी सहायता की उपलब्धि में घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। विकासोन्मुख राष्ट्रों को तकनीकों के चयन की पूर्ण स्वतन्त्रता नहीं होती है और उन्हें शतशतक विदेशी सहायता के अधीन कम उपयुक्त तकनीक को भी स्वीकार करना पड़ता है। इसके साथ ही आयातित तकनीक के मन्दन में बहुत सी अन्य कठिनाइयाँ भी उदय होती हैं।

### प्राविधिक का आयात

विदेशों से तकनीक का आयात किये बिना कोई भी राष्ट्र विकास को गतिशील नहीं कर सकता है क्योंकि तकनीक के ज्ञान के साथ उस तकनीक से सम्बन्धित प्रसाधनों—मयन, कच्चे माल, संचालन-विधि, प्रतिस्थापन हेतु औजार एवं पुर्जें विशेषज्ञ आदि की आवश्यकता पड़ती है। ऐसी परिस्थितियों में उसी विकसित देश से तकनीक का आयात करना होता है जो उपर्युक्त समस्त प्रसाधन प्रदान करने को तैयार हो और ये प्रसाधन भी विदेशी सहायता अथवा सहयोग के रूप में प्रदान किये जायें। इस प्रकार आयात करने वाले देश की तकनीक का चयन करने की स्वतन्त्रता विदेशी सहायता की वर्तमान में उपलब्धि एवं भविष्य में इस सहायता के जारी रहने से सीमांकित हो जाती है।

दूसरी ओर विकसित राष्ट्र अल्प विकसित राष्ट्रों को वही तकनीक प्रदान करते हैं जो विकसित देशों में अनुपयुक्त एवं अकुशल ममूनी जाने लगती हैं जिसके परिणामस्वरूप विकसित एवं विकासोन्मुख राष्ट्रों में निरन्तर तकनीकों का अन्तर बना रहता है। परन्तु विकसित राष्ट्र इस सम्बन्ध में यह दलील प्रस्तुत करते हैं कि नवीनतम तकनीक अल्प विकसित राष्ट्रों के तकनीकी स्तर, उपरिबध्य सुविधाओं की उपलब्धि तथा श्रम शक्ति की कुशलता के स्तर को देखते हुए इन देशों में कुशलता के साथ संचालित नहीं की जा सकती है और विकासोन्मुख राष्ट्रों को प्राविधिक प्रगति के इस मध्य काल में मध्यम श्रेणी की ही तकनीक का उपयोग करना चाहिए। यह दलील तथ्य-पूर्ण प्रतीत होती है परन्तु प्राविधिक प्रगति की प्रक्रिया की गति को तेज करने हेतु नवीनतम तकनीक के अनुकूल वातावरण तो तभी स्थापित किया जा सकता है जबकि विकसित राष्ट्र तकनीकी सहायता को निरन्तर बनाये रखें और एक के बाद दूसरी नवीन स्तर की तकनीकें प्रदान करते रहें। प्रायः यह सुविधा राजनीतिक एवं अन्य कारणों से धीरे धीरे बन्द कर दी जाती है अथवा इसकी शर्तें कठोर कर दी जाती हैं।

विकसित राष्ट्र प्रायः अपनी तकनीक किसी देश को इस प्रकार देते हैं कि उसमें सम्बन्धित समस्त अन्य प्रसाधन—प्रतिस्थापन के लिए पुर्जें संचालन हेतु विशेषज्ञ, कच्चे माल आदि—के लिए आयात करने वाले देश को दीर्घकाल तक उस विकसित देश पर निर्भर रहना पड़ता है। इसके साथ ही तकनीक के सम्बन्ध में विकसित राष्ट्र यह भी शर्त रखते हैं कि उस तकनीक से उत्पादित वस्तुओं का निर्यात नहीं किया जा सकता है। ये दोनों परिस्थितियाँ विकासोन्मुख राष्ट्र के व्यापार क्षेत्र पर निरन्तर प्रतिकूल प्रभाव डालती रहती हैं क्योंकि एक ओर आयातित तकनीक के प्रसाधन प्राप्त करने के लिए निरन्तर आयात जारी रहता है और दूसरी ओर इनसे उत्पादित वस्तुओं का निर्यात करके विदेशी विनिमय अर्जन नहीं किया जा सकता है।

तकनीक के आयात के सम्बन्ध में एक और कठिनाई भी सामने आती है। जो विकसित राष्ट्र विदेशी सहायता प्रदान करता है, वह यह शर्त लगा देता है कि तकनीकी प्रसाधन खुले बाजार में श्रम न करके उसी देश से क्रय करने होंगे और वह देश तकनीकी प्रसाधन को बाजार-मूल्यों की तुलना में कहीं अधिक मूल्य पर प्रदान करता है जिससे विकासोन्मुख राष्ट्रों को तकनीक का आयात बहुत महंगा पड़ता है जो उनकी व्यापार की शर्तों पर प्रतिकूल प्रभाव डालता रहता है।

आयातित तकनीक को तब तक पूर्णरूपेण न अपनाया जाय जब तक उनकी सफलता संदेहजनक रहती है। किसी तकनीक के केवल भौतिक प्रसाधन आयात करने से ही उसका सफल संचालन सम्भव नहीं हो सकता है। भौतिक प्रसाधनों के साथ जब तक उस तकनीक के सम्स्त वातावरण को, जिसमें उत्पादन की संगठनात्मक विधि, संस्थागत व्यवस्था, वित्तीय व्यवस्था, सामाजिक विचारधाराएँ, परिवर्तन स्वीकार करने की स्वाभाविक प्रवृत्ति आदि सम्मिलित है, नहीं अपनाया जाता है तब तक आयातित तकनीक का कुशल संचालन नहीं किया जा सकता है। प्रायः आयातित तकनीक विकासोन्मुख राष्ट्रों में उतनी सफल नहीं होती है जितनी सफलता उन्हें विकसित राष्ट्रों में मिलती है। इस सफलता का मुख्य कारण उस वातावरण की कमी है जो इनकी सफलता के लिए आवश्यक होता है और जो आयातकर्ता देश में पूर्णरूपेण विद्यमान नहीं होता है। जहाँ नवीन तकनीक द्वारा समाज को सुख एवं सुविधा की व्यवस्था की जा सकती है, वहीं कुछ कठिनाइयाँ एवं अनुशासन भी समाज को वहन करना पड़ता है। दूसरी ओर, नवीन तकनीक के अन्तर्गत स्थापित संस्थानों में कार्य करने के लिए श्रमिकों को गहन प्रशिक्षण लेना पड़ता है और इन प्रशिक्षित श्रमिकों की आय एवं जीवन-स्तर में तेजी से सुधार होता है। समाज में इस प्रकार नवीन तकनीक का प्रशिक्षण प्राप्त करने की प्रवृत्ति आग्रत होती है जिसके परिणामस्वरूप शिक्षा एवं प्रशिक्षण संस्थाओं की स्थापना एवं विकास की आवश्यकता होती है। नवीन तकनीक के अन्तर्गत कार्य करने वाले श्रमिकों की आय एवं जीवन-स्तर में सुधार होने से उगभोक्ता-वस्तुओं की माँग पर प्रभाव पड़ता है और व्यावसायिक संरचना में भी परिवर्तन होने लगते हैं। समाज में जब इन ममस्त परिवर्तनों की स्वभावतः स्वीकार कर लिया जाता है तो प्राविधिक परिवर्तनों में बाधाएँ उपस्थित नहीं होती हैं।

आयातित तकनीक को अल्प-विकसित राष्ट्रों में उसी रूप में उपयोग करना कठिन होता है जिस रूप में इनका उपयोग विकसित राष्ट्रों में होता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों की तकनीक प्रायः पूँजी-प्रधान है जिनमें श्रम को बचाकर उनका कार्य मशीन द्वारा किया जाता है। इन तकनीकों का उपयोग संगठित आर्थिक संरचना के अन्तर्गत किया जाता है। दूसरी ओर, अल्प-विकसित राष्ट्रों में श्रम का बाहुल्य होता है और अर्थ-व्यवस्था का बहुत बड़ा भाग असंगठित होता है। ऐसी परिस्थिति में आयातित तकनीक को अनुसन्धान द्वारा परिस्थितियों के अनुकूल संशोधित कर विकासोन्मुख राष्ट्रों में उपयोग करना अधिक हितकर हो सकता है। तकनीक के आयात के साथ-साथ अनुसन्धान की व्यापक एवं सुदृढ़ व्यवस्था करना आवश्यक होता है।

नवीन तकनीक को आयात करने का कार्यक्रम योजनाबद्ध होना चाहिए जिससे तकनीकी परिवर्तनों द्वारा स्थानीय साधनों का उपयोग करके अधिकतम उत्पादन प्राप्त किया जा सके और अर्थ-व्यवस्था में असन्तुलन उदय न हो सके। तकनीक का आयात करने से पूर्व आयातकर्ता देश को उस तकनीक का अवशोषण करने की अपनी क्षमता का गहन अध्ययन कर लेना चाहिए।

#### मध्य-स्तरीय प्राविधिक

अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास के प्रारम्भिक काल में आधुनिकतम, सूक्ष्म एवं जटिल प्राविधिक उपयुक्त नहीं समझी जाती है, क्योंकि इन प्राविधिकियों के अनुकूल आर्थिक एवं सामाजिक वातावरण विद्यमान नहीं रहता है। परम्परावादी अर्थ-व्यवस्थाओं को विकसत-प्रक्रिया पर अग्रसर करने के लिए इन अर्थ-व्यवस्थाओं में उत्पादन षटकों की उपलब्धि के आधार पर तकनीक का चयन किया जाना चाहिए। इन राष्ट्रों में श्रम-शक्ति का बाहुल्य और पूँजी की कमी होती है जिससे

श्रम सघन प्राविधिक ही अधिक उपयुक्त समझी जाती है। परम्परागत उत्पादन तकनीकों का प्रतिस्थापन विकास की प्रारम्भिक अवस्था में मध्य स्तरीय तकनीकों द्वारा किया जा सकता है। परन्तु मध्य स्तरीय तकनीक वर्तमान विकसित राष्ट्रों से उपलब्ध नहीं हो सकती है क्योंकि विकसित राष्ट्रों के घटक मिश्रण के अनुरूप पूँजी सघन तकनीकों का ही उपयोग किया जाता है। ऐसी परिस्थिति में अल्प विकसित राष्ट्रों में अनुसन्धान के माध्यम से उपयुक्त मध्य स्तरीय तकनीक का विकास करना चाहिए जो निम्नलिखित उद्देश्यों की पूर्ति करने में सक्षम है

(1) प्रारम्भिक अवस्था में पूँजी विनियोजन की अधिक आवश्यकता न हो।

(2) श्रम शक्ति का पूँजी की तुलना में वर्तमान एवं भविष्य में अधिक उपयोग किया जा सकता है।

(3) इन तकनीकों को सीखने एवं सिखाने के लिए समय कम लगता हो और सामान्य लोग भी इन्हें आसानी से सीख सकें।

(4) प्रति श्रमिक उत्पादन इतना अवश्य उपलब्ध हो कि श्रमिक को आवश्यकता आधारित मजदूरी प्रदान करने में पश्चात् समाज का भी उत्पादन का लाभ प्राप्त हो सके।

(5) विनियोजित पूँजी का गहन उपयोग करके प्रति पूँजी इकाई पर्याप्त उत्पादन प्राप्त किया जा सके।

(6) इनके आधार पर स्थापित की जाने वाली परियोजनाओं को पूरा करने में अधिक समय न लगे और उत्पादन शीघ्र प्रारम्भ किया जा सके।

(7) इनमें जटिल तकनीकी सुधारों का समावेश आसानी से किया जा सके।

(8) इनकी सहायता से उत्पादन की क्रियाओं का छितराव विभिन्न क्षेत्रों में किया जा सके।

मध्य स्तरीय तकनीक का उपयोग प्रायः उपभोक्ता उद्योगों के क्षेत्र में व्यापक रूप से किया जा सकता है परन्तु अर्थ व्यवस्था को सुदृढ़ आधार प्रदान करने हेतु आधारभूत उद्योगों की स्थापना एवं विस्तार के लिए पूँजी सघन तकनीक का उपयोग आवश्यक होता है। आधारभूत उद्योग मध्य स्तरीय तकनीक के विकास एवं विस्तार में सहायक होते हैं क्योंकि आधारभूत उद्योगों द्वारा सयन्त्र, कच्चे माल विद्युत, खनिज आदि सभी आवश्यक आदाय उपलब्ध कराये जाते हैं। इस प्रकार अल्प-विकसित राष्ट्रों के सन्तुलित एवं समन्वित विकास हेतु मध्य स्तरीय एवं उच्च स्तरीय तकनीकों का समन्वित उपयोग करना होता है।

### प्राविधिक प्रगति एवं पूँजी-निर्माण

आर्थिक विकास की प्रक्रिया में प्राविधिक प्रगति एवं पूँजी निर्माण का अत्यन्त घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। स्मिथ माल्थस एवं मिल द्वारा अपने आर्थिक प्रगति के निदानों में यह बात स्पष्ट की गयी है कि प्राविधिक प्रगति उसी समय सम्भव होती है जब उसके लिए पर्याप्त पूँजी उपलब्ध होती रहती है। दूसरे शब्दों में प्रतिष्ठित अर्थशास्त्रियों का यह मत रहा है कि प्राविधिक प्रगति पूँजी निर्माण पर आश्रित होती है। इन अर्थशास्त्रियों ने प्रगति की चरणीय स्थिति को स्पष्ट करते हुए बताया है कि प्राविधिक प्रगति पूँजी विनियोजन पर निर्भर होती है और पूँजी विनियोजन साहसियों के लाभ पर निर्भर होता है और साहसियों का लाभ तकनीकी स्तर पर निर्भर रहता है। इस प्रकार पूँजी निर्माण एवं प्राविधिक प्रगति एक दूसरे के कारण एवं प्रभाव होते हैं। शुम्पीटर ने प्राविधिक प्रगति एवं पूँजी निर्माण में सम्बन्ध साहसियों के माध्यम से स्थापित किया है। शुम्पीटर के विकास माडल में साहसी को विकास का केन्द्रबिन्दु माना गया जो पूँजी निर्माण एवं प्राविधिक प्रगति दोनों का व्यापारिक उपयोग करता है।

आधुनिक अर्थशास्त्रियों ने भी पूँजी संचय एवं प्राविधिक प्रगति को विकास प्रक्रिया का सर्वाधिक महत्वपूर्ण अंग माना है। हैरोड एवं डोरर ने पूँजी निर्माण की मार्गीय प्रक्रिया को मान्यता दी है अर्थात् पूँजी निर्माण एक ओर प्राविधिक प्रगति के द्वि माध्यम से अर्थ व्यवस्था की उत्पादन क्षमता में वृद्धि करता है और दूसरी ओर पूँजी निर्माण से प्रभावशाली माँग में वृद्धि होती है। हैरोड

के अनुसार जनसंख्या-वृद्धि एवं तकनीकी प्रगति आर्थिक प्रगति के प्रमुख कारक होते हैं। पूँजी-निर्माण का स्तर अर्थ-व्यवस्था में व्याज की दर का निर्धारण करता है।

जब व्याज की दर कम होती है तो तकनीकी प्रगति के माध्यम से उत्पादन में वृद्धि की जाती है। दूसरी ओर, जनसंख्या-वृद्धि के परिणामस्वरूप जब श्रम-शक्ति बढ़ती है तो भी तकनीकी प्रगति के माध्यम से उत्पादन-वृद्धि होती है अर्थात् जनसंख्या-वृद्धि, पूँजी-निर्माण एवं तकनीकी प्रगति पर आर्थिक प्रगति निर्भर रहती है परन्तु तकनीकी प्रगति के क्षिप्र होने पर पूँजी-निर्माण एवं जनसंख्या-वृद्धि प्रगति को गतिशील करने में अधिक समर्थ नहीं हो सकती है।

वास्तव में पूँजी संचय प्राविधिक प्रगति का कारण अधिक एवं प्रभाव कम होता है क्योंकि प्राविधिक प्रगति का पूर्णरूपेण अवशोषण करने हेतु केवल पूँजी-संचय ही पर्याप्त नहीं होता है अपितु अन्य आर्थिक, सामाजिक एवं राजनैतिक परिस्थितियों की उपस्थिति भी आवश्यक होती है। पूँजी-संचय वर्तमान तकनीकी स्तर का पूर्णतम उपयोग करने में सहायक होता है और जब तक प्राविधिक प्रगति आगे के चरणों पर बढ़ती रहती है तब तक पूँजी-निर्माण की प्रक्रिया भी गतिशील रहती है तथा विकास की गति बनी रहती है। प्राविधिक प्रगति के फलस्वरूप उपभोक्ताओं को नयी वस्तुओं का ज्ञान प्राप्त होता रहता है और वह उनकी माँग प्रस्तुत करने में जिससे अधिक बचत, विनियोजन एवं पूँजी-निर्माण की प्रक्रिया गतिशील रहती है।

जब प्राविधिक विधि में परिवर्तन होने लगते हैं तो सम्पूर्ण श्रम-शक्ति को शांत तकनीक के अनुसार पूँजीगत प्रसाधन उपलब्ध हो जायेंगे और पूँजी-श्रम-अनुपात वर्तमान तकनीकी स्तर में सर्वोत्तम एवं स्थिर हो जायेगा। यह परिस्थिति विकास को स्थिर अवस्था में पहुँचा देगी और नये विनियोजन के लिए प्रोत्साहन नहीं रहेगा। जब फिर प्राविधिक प्रगति होने लगेगी तो नवीन तकनीक का उपयोग करने हेतु नवीन विनियोजन किया जायेगा जिससे प्रति श्रमिक उत्पादकता बढ़ जायेगी और विनियोजन अधिक लाभप्रद हो जायेगा। प्राविधिक प्रगति के निरन्तर जारी रहने पर विनियोजन की लाभप्रदता जारी रहेगी और अधिक विनियोजन करने हेतु प्रोत्साहन बना रहेगा।

विकसित देशों में पूँजी-संचय की दर जनसंख्या वृद्धि की दर से कहीं अधिक रहती है जिसके परिणामस्वरूप प्रति व्यक्ति पूँजी-स्फुट बढ़ता जाता है और प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि होती रहती है। ऐसी परिस्थिति में तकनीकी प्रगति न होने पर पूँजी पर क्रमागत ह्रास प्रतिफल (Diminishing Returns) नियम लागू होने लगता है और पूँजी संचय की दर पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ने लगता है। क्रमागत ह्रास प्रतिफल के नियम को लागू होने में रोकने के लिए प्राविधिक प्रगति तीव्र गति से निरन्तर जारी रहनी चाहिए परन्तु प्राविधिक परिवर्तन न तो अधिक श्रम को बचत करने वाले और न ही अधिक पूँजी की बचत करने वाले होने चाहिए। यदि प्राविधिक परिवर्तनों के फलस्वरूप श्रम की अधिक बचत होने लगेगी तो पूँजी की सीमांत उत्पादकता में अत्यधिक वृद्धि होगी और समस्त श्रम-शक्ति को रोजगार देने के लिए पर्याप्त पूँजी स्फुट उपलब्ध न हो सकेगा जिससे रोजगार की समस्या उदय होगी जो विकास के अनुरूप नहीं ममकी जानी है। दूसरी ओर, पूँजी की बचत करने वाली तकनीक का विस्तार होने पर श्रम एवं प्राकृतिक साधनों की माँग में पूँजी की माँग की तुलना में अधिक वृद्धि होगी और समस्त पूँजी स्फुट का उपयोग पर्याप्त श्रम एवं प्राकृतिक साधन उपलब्ध न होने के कारण नहीं हो पायेगा जिससे पूँजी पर मिलने वाले प्रतिफल में गिरावट आ जायेगी जिसके परिणामस्वरूप पूँजी-संचय की दर में कमी होगी। ऐसी परिस्थिति में प्राविधिक परिवर्तन श्रम-शक्ति की वृद्धि, प्राकृतिक साधनों की उपलब्धि तथा अर्थ-व्यवस्था में बचत करने की प्रवृत्ति के आधार पर होने चाहिए। प्राविधिक प्रगति का उपयोग करने हेतु बचत करने की उच्च-स्तरीय क्षमता अर्थ-व्यवस्था में विलम्बित होनी चाहिए। बचत करने की क्षमता विनियोजन के अवसरों एवं उसकी लाभार्जन-क्षमता से प्रभावित होती है। विनियोजन के अवसर एवं उसकी लाभार्जन-क्षमता तकनीकी परिवर्तनों पर निर्भर रहती है। बचत-आय-अनुपात में निरन्तर परिवर्तन होते

रहना स्वाभाविक है। सरकार द्वारा आय की विपमता को कम करने के लिए जो कार्यवाहियों की जानी हैं, उनसे भी बचत-आय-अनुपात गिर जाता है। बचत-आय-अनुपात गिरने से तकनीकी परिवर्तनों का अधिकतम लाभ उठाना सम्भव नहीं हो सकता है और तकनीकी परिवर्तनों के होने हुए भी पूँजी-संचय की दर घट सकती है।

### प्राविधिक परिवर्तन एवं जनसंख्या

जनसंख्या विकास प्रक्रिया को प्रभावित करने का एक महत्वपूर्ण घटक होनी है। जनसंख्या-तन्त्र एक ओर प्रभावशाली माँग का प्रभावित करता है और दूसरी ओर बचत, विनियोजन एवं पूँजी-निर्माण पर प्रभाव डालता है। जनसंख्या-वृद्धि माँग को बढ़ाती और उपभोग-संरचना में परिवर्तन लाती है जिससे विपणियों का विस्तार होता है। यदि जनसंख्या वृद्धि के साथ-साथ प्राविधिक प्रगति भी जारी रहती है तो अधिक धन का कुशल उपयोग करके उत्पादन-वृद्धि करना सम्भव होता है। जनसंख्या वृद्धि के साथ ऐसी उपभोक्ता-सम्पत्तियों एवं सेवाओं (जैसे—निवास-गृह, जल, विद्युत सफाई आदि) की माँग में भी वृद्धि होती है जिनकी पूर्ति के लिए अधिक विनियोजन की आवश्यकता होती है जिसमें अर्थ-व्यवस्था में विनियोजन-वृद्धि-प्रक्रिया प्रारम्भ हो जाती है। विदेशी-मुद्रा राष्ट्रीय में जहाँ जनसंख्या का प्रमुख व्यवसाय कृषि होता है, जनसंख्या-वृद्धि के फलस्वरूप उदय होने वाली श्रम शक्ति का उपयोग कृषि-क्षेत्र में विद्यमान भूमि एवं पूँजी-स्कन्ध का गहन उपयोग करने के लिए होना लगता है जिसमें उत्पादन में कुछ सीमा तक वृद्धि होती है परन्तु प्रति व्यक्ति औसत उत्पादन पहले से कम हो जाता है। प्रति व्यक्ति औसत उत्पादन की गिरावट की प्रवृत्ति बचत की प्रक्रिया एवं प्राविधिक प्रगति की दर पर निर्भर रहती है। अधिक जनसंख्या का विद्यमान भूमि से भरण-पोषण करने के लिए अधिक पूँजी की आवश्यकता होती है जिससे ध्याज की दरों में वृद्धि हो जाती है। यदि बचत की अनुकूल व्याज-दर के परिवर्तनों के अनुरूप होनी है तो व्याज-दर बढ़ने पर बचत में भी वृद्धि होती है जिससे पूँजी मध्य की दर बढ़ती है और प्राविधिक प्रगति को प्रोत्साहन मिलता है। परन्तु जब प्रति व्यक्ति आय बहुत कम तथा तकनीकी स्तर बहुत नीचा होता है तो जनसंख्या-वृद्धि से प्रति व्यक्ति आय और कम हो जाती है। जनसंख्या-वृद्धि के साथ-साथ जब तकनीकी प्रगति की तीव्र गति, बचत की अधिक दर, योग्य साहसियों का प्रादुर्भाव आदि भी विद्यमान होने हैं तो विकास की गति तीव्र रहती है और प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि हो जाती है। इस प्रकार जनसंख्या-वृद्धि का प्राविधिक प्रगति पर अनुकूल प्रभाव पड़ता है। जनसंख्या-वृद्धि प्राविधिक प्रगति को अनिवार्यता प्रदान करती है।

दूसरी ओर, जनसंख्या-वृद्धि की दर में कमी आने पर प्राविधिक प्रगति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है क्योंकि माहृतियों की माँग की कमी का भय बना रहता है और उन्हें अधिक विनियोजन करने के लिए प्रोत्साहन नहीं मिलता है। जनसंख्या-वृद्धि की दर कम होने पर प्रति व्यक्ति धनिक पूँजी-स्कन्ध की उपलब्धि घट जाती है और पूँजी-स्कन्ध के कुछ भाग का पूर्णतः उपयोग नहीं हो पाता है। ऐसी परिस्थिति में पूँजी-संचय की प्रक्रिया शिथिल होने लगती है। उन तथ्यों से यह स्पष्ट है कि जनसंख्या-वृद्धि एवं प्राविधिक प्रगति का घनिष्ठ सम्बन्ध होता है।

## पूँजी-निर्माण एवं आर्थिक प्रगति

(विनियोजन निकष एवं पूँजी-उत्पाद-अनुपात सहित)

[ CAPITAL FORMATION AND ECONOMIC GROWTH ]

(WITH INVESTMENT CRITERIA AND CAPITAL OUTPUT RATIO)

आर्थिक प्रगति में पूँजी-तत्व का सर्वाधिक महत्व होता है। आर्थिक प्रगति को परिभाषित करते समय हमने देखा था कि आर्थिक प्रगति ऐसी प्रक्रिया है जिसके गतिशील होने के परिणाम-स्वरूप राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि होती है। राष्ट्रीय आय में वृद्धि करने के लिए अधिक विनियोजन करने तथा विनियोजन के अतिरिक्त साधन प्राप्त करने के लिए बचत में वृद्धि एवं बचत को गतिशील करने की आवश्यकता होती है जिससे बचत करने वाले के हाथों से विनियोजकों के हाथों तक बचत पहुँच सके। दूसरी ओर, प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि करने के लिए विनियोजन का प्रकार ऐसा रखने की आवश्यकता होती है कि वर्तमान उत्पादन एवं उत्पादन क्षमता में जन-संख्या-वृद्धि की दर से अधिक तीव्र गति से वृद्धि की जा सके। इस प्रकार आर्थिक प्रगति के लिए पूँजी के विनियोजन एवं पूँजी-उत्पाद-अनुपात दोनों पर ध्यान रखना आवश्यक होता है।

पूँजी-निर्माण से आशय उस समस्त प्रक्रिया से है जो बचत करने से लेकर उत्पादक विनियोजन होने तक पटित होती है। इस प्रक्रिया में तीन परस्पर निर्भर रहने वाली क्रियाएँ सम्मिलित होती हैं

(अ) बचत के परिमाण में वृद्धि जिससे जो साधन उपभोग पर व्यय होते हैं, उनका अधिक भाग उत्पादक वस्तुओं के उत्पादन के लिए उपलब्ध हो सके।

(आ) देश में कुशल वित्तीय एवं साम्प्रदायिक व्यवस्था जिससे समाज की बचत वास्तविक विनियोजकों तक पहुँचती रहे।

(इ) विनियोजन की क्रिया जिससे साधनों का उपयोग पूँजीगत वस्तुओं के उत्पादन के लिए किया जा सके।

### पूँजी-निर्माण का अर्थ

“पूँजी-निर्माण का आशय यह है कि समाज अपनी वर्तमान समस्त उत्पादक क्रियाओं का उपयोग तुरन्त उपभोग की आवश्यकताओं एवं इच्छाओं की पूर्ति के लिए नहीं करता बल्कि वह इसका कुछ भाग पूँजीगत वस्तुओं, औजारों, यन्त्रों, यातायात की सुविधाओं, प्लांट एवं प्रमाणन के निर्माण के लिए निर्देशित करता है। ये वास्तविक पूँजी के विभिन्न स्वरूप हैं जो उत्पादक प्रयासों की अत्यधिक कुशलता बढ़ाते हैं। इस प्रकार पूँजी-निर्माण इस प्रविधि का प्रमुख तत्व है। समाज में उपलब्ध साधनों के कुछ भाग को पूँजीगत वस्तुओं के स्क्व में वृद्धि करने हेतु स्थानान्तरित किया जाता है जिससे भविष्य में उपयोग्य उत्पादन में वृद्धि करना सम्भव हो सके।”<sup>1</sup> इस परिभाषा में

1 “The meaning of capital formation is that society does not apply the whole of its current productive activity to the needs and desires of immediate consumption but directs a part of it to the making of capital goods, tools and instruments, machines and transport facilities, plant and equipment—all the

पूँजी-निर्माण की तीनों त्रियाओं पर प्रकाश डाला गया है अर्थात् उपभोग के लिए उपलब्ध वर्तमान साधनों के कुछ भाग को उपभोग पर क्रय न करके बचाया जाय और फिर इन साधनों को ऐसे उत्पादक साधनों की वृद्धि के लिए विनियोजित किया जाय कि भविष्य में उपभोग के लिए अधिक वस्तुएँ एवं सेवाएँ उपलब्ध हो सकें। मक्षेप में, यह कहा जा सकता है कि पूँजी-निर्माण की प्रक्रिया में अर्थ साधनों को प्राप्त करके उनका उचित उत्पादक विनियोजन करने की आवश्यकता होती है। विनियोजन का परिणाम पूँजी-निर्माण होता है, किन्तु प्रत्येक विनियोजन पूँजी का निर्माण नहीं करता और न प्रत्येक विनियोजन पूँजी-निर्माण कहा जा सकता है। केवल वे विनियोजन जिनकी विधि पूरा होने पर ऐसे पूँजीगत साधनों की वृद्धि हो जिनके द्वारा भविष्य में भौतिक साधनों की प्राप्ति हो सके, यद्यपि इनसे वर्तमान में प्रत्यक्ष रूप से उपभोग की किन्हीं इच्छाओं की पूर्ति में सहायता नहीं होती है, पूँजी निर्माण की श्रेणी में परिगणित किये जाते हैं। नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत अधिकतर विनियोजन पूँजी-निर्माण हेतु किये जाते हैं और व्यापक दृष्टिकोण से योजना के अन्तर्गत समाज-सेवाओं आदि पर किये गये व्यय को पूँजी-निर्माण-सम्बन्धी विनियोजन समझना चाहिए क्योंकि इनके द्वारा उत्पादन के एक प्रमुख साधन श्रम की कार्य-क्षमता, योग्यताओं तथा जीवन काल में वृद्धि हो सकती है जिनके द्वारा भौतिक वस्तुओं के उत्पादन में भविष्य में वृद्धि की जा सकती है। राष्ट्र की चालू उत्पत्ति तथा आयात के उस भाग को, जिनका उपभोग नहीं होता है, पूँजी-निर्माण कहा जा सकता है। पूँजीगत साधनों में कन व यन्त्र, औजार, सड़कें, भवनादि तथा उत्पादक त्रियाओं के अन्तर्गत निर्माण की विभिन्न अवस्थाओं में रहने वाली वस्तुएँ तथा मद्रह सम्मिलित होते हैं।

हॉपकिन्स विश्वविद्यालय के साइमन कुजनेट्स (Simon Kuznets) ने पूँजी-निर्माण की दो परिभाषायें दी हैं जिनमें से एक व्यापक और दूसरी संकुचित है। 'यदि प्रति व्यक्ति अथवा प्रति श्रमिक उत्पादन में दीर्घकालीन वृद्धि को आर्थिक विकास समझा जाय, तो पूँजी को इसका साधन कहना उचित होगा तथा पूँजी-निर्माण चालू सम्पत्ति के समस्त उपयोगों को, जिनके द्वारा ये वृद्धियाँ हो, समझना चाहिए। दूसरे शब्दों में, आन्तरिक पूँजी-निर्माण में केवल देश की निर्माण-सामग्री तथा निर्माण-अवस्थाओं में रहने वाली वस्तुओं (Inventories) की वृद्धियों को ही सम्मिलित नहीं किया जाना चाहिए बल्कि उत्पादन के वर्तमान स्तर को बनाये रखने के लिए किये गये व्ययों को छोड़कर अन्य दूसरे व्ययों को भी सम्मिलित किया जाना चाहिए। इन बहुत सी मशों पर किये जाने वाले व्यय, जो प्रायः उपभोग में सम्मिलित किये जाते हैं (यथा—शिक्षा, मनोरंजन तथा भौतिक सुविधाओं की उपलब्धि के लिए किये गये व्यय जिनके द्वारा स्वास्थ्य में वृद्धि तथा व्यक्तिगत उत्पादन-क्षमता में वृद्धि होती है तथा समाज द्वारा किये गये वे सार्वजनिक व्यय जो रोजगार में लगी हुई जनसंख्या के चरित्र-निर्माण के उत्पादन के लिए किये जाते हैं) को भी पूँजी-निर्माण में सम्मिलित किया जाना चाहिए।'<sup>1</sup>

various forms of real capital that can so greatly increase the efficacy of productive effort the essence of the process, then is the diversion of a part of society's currently available resources to the purpose of increasing the stock of capital goods so as to make possible an expansion of consumable output in future "

—Nurkse.

- 1 "If a long term rise in national product per capita or per worker is taken to describe economic growth, it may be desirable to define capital as means and capital formation as all uses of current product that contribute to such rise. In other words, domestic capital formation would include not only additions to construction, equipment and inventions with the country, but also other expenditures except those necessary to sustain output at existing levels. It would include outlays on many items now comprised under consumption, e g., outlay on education, recreation and material luxuries that contribute to the greater health and productivity of individuals and all expenditure by society that serve to raise the employed population "



सकुचित दृष्टिकोण से "बचाव द्वारा प्रेरित आर्थिक विकास तथा आधुनिकीकरण की अवस्था में पूँजी-निर्माण का अर्थ उन कल व यन्त्र तथा निर्माण की अवस्थाओं में रहने वाली वस्तुओं तक सीमित रहता है जो प्रत्यक्ष रूप से औजार के रूप में उपयोग की जाती हैं।"<sup>1</sup>

साइमन कुजनेट्स की इन परिभाषाओं से ज्ञात होता है कि पूँजी-निर्माण वर्तमान उपलब्ध साधनों के उन उपयोगों को मानना चाहिए जो राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय की दीर्घकालीन वृद्धि में सहायक होते हैं। दूसरे शब्दों में, वर्तमान साधनों की बचत का वह भाग जो राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि करने के लिए उपयोग होता है, पूँजी-निर्माण में सम्मिलित किया जाता है। राष्ट्रीय आय की दीर्घकालीन वृद्धि पूँजी-निर्माण का परिणाम होती है और इस परिणाम को प्राप्त करने के लिए केवल भौतिक साधनों का ही उपयोग नहीं किया जाता है बल्कि मानवीय गुणों का भी इस प्रक्रिया में महत्वपूर्ण स्थान होता है। इस कारण मानवीय गुणों में सुधार करने के लिए जिन वर्तमान साधनों का उपयोग किया जाता है, उन्हें भी पूँजी का अंग मानना चाहिए। यद्यपि मानव के गुणों एवं उत्पादन-क्षमता में सुधार करने हेतु जो व्यय किया जाता है, उसका परिणाम दीर्घकाल के बाद ही ज्ञात होता है, फिर भी इस व्यय को पूँजी-निर्माण से सर्वथा पृथक् रखना न्यायोचित नहीं कहा जा सकता है। स्वास्थ्य, शिक्षा, मनोरंजन, धर्म-कल्याण, सामाजिक सुरक्षा, आदि पर किये जाने वाले व्यय मानव की उत्पादन-क्षमता में वृद्धि करते हैं, परन्तु इनके द्वारा मानव के गुणों में जो वृद्धि होती है उसका मूल्यांकन करना अत्यन्त कठिन होता है। इसी कारण सामान्यतः पूँजी-निर्माण में अभौतिक पूँजी को सम्मिलित नहीं किया जाता है। इस सकुचित दृष्टिकोण के आधार पर आन्तरिक पूँजी-निर्माण (Domestic Capital Formation) में स्थिर आन्तरिक पूँजी एवं कार्यशील पूँजी दोनों को ही सम्मिलित किया जाता है। स्थिर आन्तरिक पूँजी के अन्तर्गत समस्त निर्माण, भूमि में किये जाने वाले सुधार तथा यन्त्रों एवं उत्पादक प्रसाधनों को सम्मिलित किया जाता है और कार्यशील पूँजी में कच्चा माल एवं अर्द्ध-निर्मित वस्तुएँ सम्मिलित की जाती हैं जो भविष्य के उत्पादन के लिए उपलब्ध होने वाली होती हैं। पूँजी-स्फुग्ध में वृद्धि करने के लिए किये गये समस्त व्यय को सकल पूँजी-निर्माण कहा जाता है जबकि शुद्ध पूँजी-निर्माण का माप करते समय इस सकल व्यय में से स्थायी पूँजी के ह्रास द्वारा एवं अप्रचलन से होने वाली हानि तथा आकस्मिक क्षतियों का समायोजन कर दिया जाता है।

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि पूँजी-निर्माण का माप करने के लिए निम्नलिखित चार प्रकार की सम्पत्तियों को सम्मिलित किया जाता है

(अ) समस्त निर्माण (Constructions) तथा भूमि में किये गये सुधार (सैनिक-निर्माणों को छोड़कर),

(ब) यन्त्र एवं अन्य प्रसाधन जो देश के अन्दर निजी एवं सरकारी उत्पादकों के अधिकार में हों (परिवारों की टिकाऊ वस्तुओं एवं युद्ध-प्रसाधनों को छोड़कर),

(स) सरकारी एवं निजी व्यवसायों के पास अर्द्धनिर्मित एवं कच्चे माल का एकत्र (Inventory) (युद्ध-सामग्री छोड़कर);

(द) विदेशों पर दातव्य बावों का शुद्ध आधिक्य।

(अ) और (ब) का योग आन्तरिक स्थायी पूँजी और (अ), (ब), (स), (द) का योग कुल राष्ट्रीय पूँजी कहा जाता है। (अ), (ब) और (स) का योग आन्तरिक पूँजी (Domestic Capital) कहा जाता है। किसी वर्ष में आन्तरिक पूँजी में जो वृद्धि होती है, उसे उस वर्ष का आन्तरिक पूँजी-निर्माण कहा जाता है। किसी वर्ष में राष्ट्रीय पूँजी-रकब में जो वृद्धि होती है, उसे सकल पूँजी-निर्माण कहते हैं और जब इस सकल पूँजी-निर्माण में से स्थायी सम्पत्तियों पर किये गये चाल व्यय घटा दिये जाते हैं तो शुद्ध पूँजी-निर्माण ज्ञात होता है।

1 "In a narrower sense under conditions of forced economic growth and industrialization, capital formation may be viewed as limited to plant, equipment and inventories that are directly serviceable as tools"—Simon Kuznets

### पंजी-निर्माण की प्रविधि

जैसा कि पंजी-निर्माण की परिभाषा देते समय बताया गया है, पंजी-निर्माण की प्रविधि के तीन अंग हैं—बचत, वित्तीय नस्थाएँ एवं विनियोजन। अब हम इनमें से प्रत्येक का अल्प-विक्रमिता राष्ट्रीय की परिस्थितियों के मन्दर्भ में अध्ययन करेंगे।

#### बचत

बचत पंजी-निर्माण की प्रथम अवस्था होती है। बचत वर्तमान आय एवं उपभोग का अन्तर है। पंजी निर्माण की दर में वृद्धि करने के लिए बचत की दर में भी पर्याप्त वृद्धि होना आवश्यक होता है। इस प्रकार बचत एवं देश की आर्थिक प्रगति का प्रत्यक्ष सम्बन्ध होता है क्योंकि बचत की दर में वृद्धि होने पर विनियोजन एवं पंजी-निर्माण की दर में वृद्धि होती है जिससे परिणामस्वरूप राष्ट्रीय आय में वृद्धि होती है। परन्तु यह आवश्यक नहीं होता कि अर्थ-व्यवस्था की आन्तरिक बचत एवं विनियोजन-दरें दोनों बराबर रहे क्योंकि अर्थ-व्यवस्था के विनियोजन में विदेशी बचत का वह भाग जो विदेशी महापना एवं साह के रूप में प्राप्त होता है, सम्मिलित हो जाता है। किसी भी अर्थ-व्यवस्था की समस्त बचत तीन स्त्रोतों से मिलकर बनती है—सरकार द्वारा की गयी बचत, परिवारों की बचत तथा व्यापारिक क्षेत्र की बचत। सरकारी बचत उस राशि को कहते हैं जो सरकार की करादि से होने वाली चालू आय एवं सरकारी चालू व्यय का अन्तर होती है। परिवारों की बचत की राशि परिवारों की कुल आय (करादि देने के बाद बची हुई आय) एवं उपभोग-व्यय का अन्तर होती है। इसी प्रकार व्यापारिक क्षेत्र की बचत राशि व्यापारों के लाभ में करादि एवं लाभाना देने के पश्चात् शेष रहती है। सरकार की बचत को सार्वजनिक बचत (Public Savings) और परिवारों एवं व्यापारों की बचत को निजी बचत कहते हैं। प्रायः निजी बचत अर्थ-व्यवस्था की कुल बचत का बहुत बड़ा भाग होती है। भारत में निजी बचत सम्पूर्ण बचत की लगभग 80% होती है।

अल्प-विकसित राष्ट्रीयों में विकसित राष्ट्रीयों की तुलना में आन्तरिक बचत का स्तर कम रहता है। विश्व बैंक के सन् 1977 के वार्षिक प्रतिवेदन से उपलब्ध आँकड़ों से ज्ञात होता है कि सन् 1975 में औद्योगिक राष्ट्रीयों में बचत इनके सकल राष्ट्रीय उत्पादन की औसत 21% थी जबकि कृषि और विकासशील राष्ट्रीयों में बचत का औसत प्रतिशत केवल 22.3 था। इन तनीतन आँकड़ों का विस्तृत विवरण अन्य विकसित राष्ट्रीयों का परिचय नामक अध्याय में दिया गया है। अफ्रीका एवं एशियाई राष्ट्रीयों में बचत का सकल राष्ट्रीय उत्पादन से औसत प्रतिशत 21 के लगभग है। इस तुलना में यह बात स्पष्ट है कि विकसित राष्ट्रीयों के द्रुत गति से विकसित होने का एक महत्वपूर्ण कारण वहाँ की उँची बचत की दर है। जपान में बचत की दर लगभग 28% है जिसका प्रमुख कारण वहाँ के लोगों का अधिक बचत करने का न्यभाव है। दूसरी ओर, परिवर्तनशील यूरोपीय राष्ट्रीयों में बचत की उँची दर का प्रमुख कारण व्यापारिक सत्याजों का अविभाज्य लाभ का पुनर्वितरण है। अल्प-विकसित राष्ट्रीयों में निजी एवं व्यापारिक बचत दोनों की मात्रा अपेक्षाकृत कम होती है। यदि यह अनुमान लगायें कि अल्प-विकसित राष्ट्रीयों में विकसित राष्ट्रीयों की तुलना में प्रति व्यक्ति बचत किम किम स्तर पर होती है तो हमारे नतीजे अपेक्षा सौवनीय होंगे, क्योंकि अल्प विकसित राष्ट्रीयों में जनसंख्या अधिक और राष्ट्रीय उत्पादन कम है और जब उस राष्ट्रीय उत्पादन का अल्प न्यून प्रतिशत ही बचाया जाता है तो प्रति व्यक्ति बचत स्वभावतः अल्प बन ही रहेगी। न्यून राष्ट्र नष्ट की एक नमिति के अनुसार एशिया में प्रति व्यक्ति वार्षिक बचत औसतन दो डॉलर के लगभग (सन् 1948-51) थी।

बचत के सम्बन्ध में अल्प-विकसित राष्ट्रीयों में एक ओर विवेचना पायी जाती है कि बचत में आय के अनुपात में गिरने कुछ वर्षों में कोई विशेष वृद्धि नहीं हो रही है। सन् 1950-52 में 1957-59 के बीच में अल्प-विकसित राष्ट्रीयों में बचत के स्तर में सकल राष्ट्रीय उत्पादन के प्रतिशत के रूप में इस प्रकार की (—) अथवा वृद्धि (+) हुई—जहाँ 10%, वहाँ 7%,

भारत 5%, पनामा 4%, ग्रीस 4%, चिली 4%, फिलीपाइन्स 2%, कोलम्बिया 1%, पुर्त गाल 1%, थैलैंड 2%, कांगो 10%, तथा मोरक्को 14%। लगभग इन सभी राष्ट्रों में पारिवारिक बचत में इस काल में कमी हुई है। इसका प्रमुख कारण प्रति व्यक्ति आय का न्यून स्तर तथा आय का वितरण भ्रष्टाचारी पाने वाले वर्ग के पक्ष में होना है। इसी प्रकार, इन राष्ट्रों की सावजनिक बचत में कमी होती रही है क्योंकि जनसंख्या में वृद्धि के कारण आर्थिक एवं सामाजिक लागत बढ़ गयी है तथा नर से प्राप्त होने वाली आय में कमी हो गयी है। परन्तु इन राष्ट्रों को विदेशी ऋण एवं अनुदान बड़ी मात्रा में मिलने के कारण इनकी विदेशी बचत में इस काल में पर्याप्त वृद्धि हुई है जिसने आन्तरिक बचत की पूर्ति की है।

तालिका 9—विभिन्न राष्ट्रों के राष्ट्रीय उत्पादन में बचत एवं विनियोग का प्रतिशत<sup>1</sup>

राष्ट्र	बचत		विनियोग	
	1961-65	1966-72	1961-65	1966-72
1 विकासशील राष्ट्र	17.4	18.5	19.3	20.3
2 अफ्रीका (सहारा के दक्षिण में)	11.3	12.8	16.0	17.2
3 पूर्वी एशिया एवं प्रशान्त	11.2	14.6	15.0	20.1
4 लैटिन अमेरिका तथा कैरीबियन	18.8	18.1	19.5	19.9
5 उत्तरी अफ्रीका और मध्य-पूर्व	22.0	26.0	17.6	20.2
6 दक्षिणी एशिया	14.1	14.5	17.1	17.0
7 अधिक विकसित भूमध्य-सागरीय राष्ट्र	20.6	19.8	25.1	24.2
8 औद्योगिक राष्ट्र	22.9	23.6	22.8	23.4

बचत एवं विनियोजन की इस तालिका के अध्ययन से ज्ञात होता है कि एशिया एवं अफ्रीका राष्ट्रों में राष्ट्रीय आय का बचत एवं विनियोजन का प्रतिशत विकसित राष्ट्रों की तुलना में कम तो है ही, साथ ही इस प्रतिशत में वृद्धि की गति भी कम है। जहाँ विकसित एवं औद्योगिक राष्ट्रों में राष्ट्रीय आय का 20 से 23% भाग बचत होती है वहीं विकासशील राष्ट्रों में यह प्रतिशत (मध्य पूर्व को छोड़कर) 11 से 14% तक है। औद्योगिक राष्ट्रों की बचत का प्रतिशत विनियोजन के प्रतिशत से अधिक है, जबकि अल्प-विकसित राष्ट्रों में समस्त विनियोजन के बराबर आन्तरिक बचत नहीं हो पाती है।

अल्प विकसित राष्ट्रों में बचत के सम्बन्ध में एक विशेषता यह भी है कि जो भी बचत उपलब्ध होती है, उसका उपयोग उत्पादन क्रियाओं के लिए नहीं किया जाता है। राष्ट्रीय आय का बड़ा भाग पाने वाला वर्ग अपनी बचत का उपयोग भूमिगत सम्पत्तियों, निवास निर्माणों, मूल्यवान् धातुओं एवं जेवरों आदि के लिए करता है। निजी व्यक्तियों द्वारा की जाने वाली बचत का ही उपयोग इन अनुत्पादक क्रियाओं के लिए नहीं किया जाता वरन् इन राष्ट्रों की सरकारें भी आजीवन भवनों का निर्माण, विदेशों में दूतावासों की स्थापना, मोना एवं विदेशी प्रतिभूतियों के संचय, विदेशों में विलासिता एवं प्रदर्शन की वस्तुओं के आयात आदि पर बचत का बड़ा भाग व्यय कर देती हैं। इन राष्ट्रों में मूल्यवान् धातुओं, होरे, जवाहरान एवं जेवरों आदि का मग्न भी बड़ी मात्रा में किया जाता है जो बचत एवं पूँजी को निष्क्रिय कर देते हैं।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में बचत-सम्बन्धी समस्याएँ—बचत की मात्रा में वृद्धि करना अल्प-विकसित राष्ट्रों के आर्थिक विकास का आवश्यक तत्व है और बचत की मात्रा में वृद्धि करने हेतु केवल अधिक बचत का उदय होना ही पर्याप्त नहीं होता बल्कि उचित बचन का उपलब्ध करना तथा उसका उत्पादक विनियोजन किया जाना भी आवश्यक होता है। इस प्रकार बचत के सम्बन्ध में तीन समस्याएँ उठती हैं—अधिक बचत का निर्माण, बचत के अधिकतम भाग को प्राप्त करना, तथा बचत को उत्पादक विनियोजन की ओर प्रवाहित करना। दूसरे शब्दों में यह भी कह सकते हैं कि पूँजी-निर्माण की विभिन्न अवस्थाएँ प्रत्यक्ष रूप से बचत से ही सम्बद्ध होती हैं।

अल्प-विकसित राष्ट्रों की अत्यन्त गम्भीर समस्या आन्तरिक बचत के निर्माण में वृद्धि करना होती है और इसके निवारण के लिए बचत करने की सीमाओं को विस्तृत करने की आवश्यकता होती है। बचन करने की अधिकतम सीमा उपभोग में की जाने वाली सम्भावित अधिकतम कमी तथा उत्पादन की वृद्धि की सम्भावना पर निर्भर रहती है। किसी भी समाज की उपभोग-आवश्यकताएँ उस समाज के रीति रिवाजों जनसंख्या का परिमाण एवं संरचना तथा नागरिकों के जीवन-स्तर के द्वारा निर्धारित होती हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों में व्यापक निर्धनता के कारण उपभोग का स्तर न्यूनतम होता है जो शारीरिक निर्वाह के लिए अनिवार्य होता है। दूसरी ओर, उत्पादन में अल्पवृद्धि में अधिक वृद्धि करना सम्भव नहीं होता है क्योंकि इन देशों में उत्पादन-तात्त्विकताएँ मगठन श्रम की कुशलता पूँजीगत प्रसाधन आदि हीन स्थिति में होती हैं।

दूसरी ओर बचन की न्यूनतम मात्रा बचत का वह स्तर है जो अर्थ-व्यवस्था के पूँजीगत प्रसाधनों के निर्वाह के लिए आवश्यक हो जिससे उत्पादन का वर्तमान स्तर बना रहे। यदि बचन इस न्यूनतम स्तर से कम हो जाय तो अर्थ-व्यवस्था में पूँजी का उपभोग होने लगेगा और वर्तमान उत्पादन कम होने लगेगा।

अल्प विकसित अर्थ-व्यवस्था में बचन के अधिकतम एवं न्यूनतम स्तर में विशेष अन्तर नहीं होता है क्योंकि उपभोग का वर्तमान स्तर न्यूनतम होता है तथा इसे और कम करना सम्भव नहीं होता तथा उत्पादन में भी तात्त्विकताओं में मूलभूत परिवर्तन किये बिना अधिक वृद्धि नहीं की जा सकती है जो एक दीर्घकालीन व्यवस्था में सम्भव हो सकती है। जब अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक प्रगति का शुभारम्भ होता है तो एक ओर उत्पादक विनियोजन बढ़ने के फलस्वरूप उत्पादन में वृद्धि होती है और दूसरी ओर जनसाधारण की आय एवं क्रय शक्ति बढ़ने से उपभोग की आवश्यकताओं में वृद्धि होती है। ऐसी परिस्थिति में बचन की सीमाओं के बढ़ने के लिए उपभोग को अधिक नहीं बढ़ने दिया जाता है और उत्पादन में उपभोग की आवश्यकताओं से अधिक वृद्धि करने का प्रयत्न किया जाता है।

बचत की सीमाओं की वृद्धि करने के लिए उत्पादक विनियोजन इस प्रकार होना चाहिए कि पूँजीपति-वर्ग अथवा लाभ पाने वाले वर्ग का विस्तार हो, क्योंकि यह वर्ग अपनी आय का अधिकतम भाग बचाकर उत्पादक क्रियाओं में विनियोजित करने के लिए तत्पर रहता है। अर्थ व्यवस्था के दूसरे वर्ग—किराया पाने वाला मजदूरी पाने वाला तथा वेतन पाने वाला वर्ग—अपनी क्षाय में वृद्धि होने पर उसका बड़ा भाग उपभोग कर लेता है और विनियोजन के लिए बचन करने में अधिक रचि नहीं रखता है। इनमें विपरीत भूपति-वर्ग प्रदर्शनकारी एवं द्वितानितार्पूर्ण उपभोग पर अपनी बचत की व्यय कर देता है। इस प्रकार समाज में बचत एवं विनियोजन बढ़ाने के लिए यह आवश्यक होता है कि विकास के द्वारा उचित आय का अधिक भाग लाभ प्राप्त करने वाले वर्ग को मिले और इन वर्गों को विनियोजन-क्रियाएँ संचालन करने में सरकारी प्रतिबन्धों का सामना न करना पड़े। परन्तु एक समाजवादी अथवा कल्याणकारी राज्य में अतिरिक्त आय के बड़े भाग का लाभ पाने वाले वर्ग को नहीं दिया जा सकता है क्योंकि इनमें समाज में आर्थिक विषमताएँ बढ़ती हैं और आर्थिक सत्ताओं का केन्द्रीकरण होता है। अल्प विकसित राष्ट्रों में निर्धन-वर्ग का जीवन-स्तर सुधारने के लिए राजकोषीय एवं अन्य नीतियों द्वारा राज्य ऐसी कार्यवाहियों को महत्व देना

है जिससे दलित-वर्गों की आय को बढ़ाया जा सके और लाभ पाने वाला अथवा धनी-वर्ग अधिक धन संचय न कर सके। ये सामाजिक एवं आर्थिक न्याय सम्बन्धी कार्यवाहियाँ अर्थ-व्यवस्था की वृद्धि को बढ़ाने में बाधक होती हैं। ऐसी परिस्थिति में सरकार को सार्वजनिक बचत बढ़ाने के लिए आवश्यक कार्यवाहियाँ करनी होती हैं जिनमें अधिक करारोपण, सार्वजनिक व्यवसायों से अधिक लाभ तथा हीनार्थ-प्रबन्धन सम्मिलित हैं।

**ग्रामीण बचत**—अल्प-विकसित राष्ट्रों में कृषि एवं ग्रामीण क्षेत्र की बचत का स्तर औद्योगिक क्षेत्र की तुलना में लगभग सभी राष्ट्रों में कम होता है। कृषि क्षेत्र में आय की विषमता, आकस्मिक लाभ-हानि की सम्भावना, परिकल्पनिक (Speculating) लाभों की सम्भावना आदि सभी औद्योगिक क्षेत्र की तुलना में कम होता है जिसके परिणामस्वरूप कृषकों में साहस की भावना का स्तर अत्यन्त न्यून रहता है। इसके अतिरिक्त ग्रामीण क्षेत्रों में मजसूत परिवार पद्धति अत्यन्त सुदृढ़ होती है जिसके परिणामस्वरूप ग्रामीण नागरिकों में बीमारी वेकारी, वृद्धावस्था आदि के लिए बचत धरने की आवश्यकता महसूस नहीं होती है। ग्रामीण नागरिकों में भाग्यशायनता भी अधिक होती है जिससे इनमें अधिक धन एवं बचत अर्जित करने के लिए उत्साह नहीं होता है। इसके अतिरिक्त विकास के प्रारम्भ के साथ जब यातायात एवं संचार के साधनों में सुधार एवं विस्तार होता है तो ग्रामीण नागरिकों का सम्पर्क नगरो से घनिष्ठ हो जाता है जिसके परिणामस्वरूप ग्रामवासियों के उपयोग के प्रकार एवं परिमाण में परिवर्तन हो जाता है और इनकी बचत करने की इच्छा को कम कर देता है। ऐसी परिस्थितियों में ग्रामीण बचत को बढ़ाने के लिए एक ओर कृषि-व्यवसाय में नवीन तकनीकताओं के उपयोग से उत्पादन में वृद्धि की जानी चाहिए और दूसरी ओर ग्रामवासियों में अपनी बचत का उत्पादक उपयोग करने के लिए उत्साह जाग्रत किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त राज्य को उचित कर-नीति द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में होने वाले अनिवार्य एवं अनुत्पादक विनियोजनों को रोकना चाहिए।

राज्य की कर-नीति का भी बचत पर अत्यधिक प्रभाव पड़ता है। कर द्वारा उत्पादन में वृद्धि करने के लिए तो प्रोत्साहन दिया जा सकता है परन्तु व्यवसायों के लाभों के पुनर्विनियोजन को भी प्रोत्साहित किया जा सकता है। विकास के प्रारम्भ में जनसाधारण की आय में जो वृद्धि होती है, उसको बचत के रूप में प्राप्त करने के लिए कर का उपयोग करना आवश्यक होता है। सरकारी ढबाव द्वारा एक बार इस प्रकार जब बचत विकास-विनियोजन में बढ़ाकर उपयोग कर ली जाती है तो बाद में विनियोजन एवं बचत का प्रवाह बनाये रखने में अधिक कठिनाई नहीं होती है क्योंकि विकास के बढ़ने के साथ आय में वृद्धि की मात्रा बढ़ जाती है और जनसाधारण को अपना वर्तमान जीवन-स्तर कम किये बिना ही बचत करना सम्भव होता है।

बचत के सम्बन्ध में अन्य विस्तृत अध्ययन "राजकोपीय नीति एवं आर्थिक प्रगति" के अध्याय में किया गया है।

### बचत की गतिशीलता (Mobilisation of Savings)

पूँजी-निर्माण की दूसरी अवस्था निर्मित बचत को प्राप्त करना होती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में यह समस्या और भी गम्भीर होती है क्योंकि इनमें निर्मित बचत कम होने के कारण इसका सम्पूर्ण भाग प्राप्त करके विकास-विनियोजन में लगाना आवश्यक हो सकता है परन्तु कुशल वित्तीय संस्थाओं की अपर्याप्तता के कारण बचत को उपलब्ध करना कठिन होता है। बचत उपलब्ध करने की उचित व्यवस्था द्वारा बचत के अनुत्पादक उपयोग को रोकना जा सकता है तथा जनसाधारण को अधिक बचत करने के लिए प्रोत्साहित किया जा सकता है। जनसाधारण में बचत उपलब्ध करने के लिए विनियोजन की सुरक्षा, आकर्षक व्याज की दर, तरलता, मरलता, विभाज्यता, हस्तान्तरणीयता, प्रमाणीकरण, गोपनीयता एवं व्यक्तिगत सम्बन्ध की उचित व्यवस्था होनी चाहिए। प्रत्येक बचत करने वाला चाहता है कि उसकी बचत का इस प्रकार उपयोग हो कि पूँजी सुरक्षित रहे, व्याज उचित दर पर मिले, विनियोजन करने के लिए कोई विशेष कार्यवाहियाँ न करनी पड़े,

विनियोजन को सरलता से रुपये में बदला जा सके तथा वचत की मात्रा गोपनीय रहे। इन समस्याओं की व्यवस्था वित्तीय संस्थाओं के विस्तार द्वारा की जा सकती है। ग्रामीण क्षेत्र में बैंकों, सहकारी संस्थाओं, बीमा-कम्पनियों के कार्यालयों आदि की उचित व्यवस्था करके वचत विनियोजन हेतु उपलब्ध की जा सकती है। वचत को सुरक्षा प्रदान करने हेतु सरकारी बीण्डो का विस्तार किया जाना चाहिए क्योंकि इन पर लोगों का अधिक विश्वास होता है। सरकारी साख-संस्थाओं के कुशल संचालन द्वारा अल्पाय वाले वर्ग की लघु वचत को प्राप्त किया जा सकता है। जनसाधारण में बीमे की आवश्यकता एवं प्रतिष्ठा का प्रसारण करके भी वचत के स्तर में वृद्धि की जा सकती है।

विभिन्न साधनों से जो वचत एकत्रित की जाती है, उसे विनियोजन तक प्रवाहित करने के लिए देश में ऐसी संस्थाएँ होनी चाहिए जिन्हें इस बीच के मध्यस्थ कार्य को कर सकें। व्यापारी एवं उद्योगपति अपनी वचत का विनियोजन सुविधापूर्वक कर सकते हैं क्योंकि उन्हें वित्तीय विषयों का ज्ञान होता है तथा विपणन की सूचना भी यथासम्भव प्राप्त होती रहती है, परन्तु वचत की क्रिया जनसमुदाय के विभिन्न वर्गों द्वारा की जाती है, अन्तर केवल मात्रा का होता है। धनी-वर्ग की वचत की राशि व्यक्तिगत एवं सम्पूर्ण दोनों रूपों से निर्धन-वर्ग की अपेक्षा अधिक होती है। निर्धन-वर्ग की व्यक्तिगत वचत यद्यपि अत्यन्त न्यून होती है, तथापि इस वर्ग के जनसंख्या आधिक्य के कारण सम्पूर्ण रूप में वचत महत्वपूर्ण होती है। इस प्रकार उन लोगों द्वारा भी बड़ी मात्रा में वचत की जाती है जिनको वित्तीय विषयों का ज्ञान नहीं के बराबर होता है, किन्तु यह वचत प्रभाव-शाली वित्तीय विधान संस्थाओं, साधनों तथा सुविधाओं के अभाव में विनियोजन के द्वार तक पहुँचने में असमर्थ रहती है और इस प्रकार वचत करने वालों और विनियोजन के पारस्परिक सम्बन्ध स्थापित न हो सकने के कारण वचत-राशि का उपयोग पूँजी निर्माण हेतु नहीं हो पाता। विकसित राष्ट्रों में वित्तीय संस्थाओं की क्रियाशीलता अत्यधिक होती है तथा विभिन्न वित्तीय संस्थाओं, जैसे अधिकोप-व्यवस्था जीवन-बीमा, विनियोजन ट्रस्ट आदि द्वारा वचत करने वालों तथा व्यवसाय और उद्योगों के मध्य सम्पर्क स्थापित कर दिया जाता है। ये वित्तीय संस्थाएँ विनियोजन सम्बन्धी सूचनाओं का प्रसार एवं शिक्षापन करती हैं तथा मध्यस्थ के रूप में महत्वपूर्ण श्रुलला का कार्य करती हैं, विनियोजन की सरलता में वृद्धि करती हैं, जोखिमपूर्ण विनियोजन को (जो उद्योगपतियों द्वारा वचत करने वालों के सम्मुख प्रस्तुत किये जाते हैं) वचत करने वालों की सुविधा एवं सुरक्षा-नुसार सुरक्षित सम्पत्ति का रूप प्रदान करती हैं। कार्यशील तथा वितरित वित्तीय व्यवस्था से व्यापार तथा उद्योगों के अर्थ-प्रवर्धन की लागत भी कम पड़ती है। साथ ही, राष्ट्रीय वचत को औद्योगिक तथा भौगोलिक दृष्टि से अधिकतम गतिशीलता प्राप्त होती है। वचत की गतिशीलता से तात्पर्य है—न्यूनातिन्यून जोखिम तथा व्यय पर विनियोजन का एक उद्योग अथवा व्यवसाय से दूसरे उद्योग अथवा व्यवसाय में अथवा एक क्षेत्र से दूसरे क्षेत्र में हस्तान्तरण सम्भव होना। नियोजित अर्थ व्यवस्था में राज्य भी एक महत्वपूर्ण वित्तीय संस्था का कार्य सम्पादित करता है। उदाहरणार्थ, भारत में डाक विभाग, शासकीय कोषालय, जीवन बीमा नियम, अधिकांश आदि विनियोजन सम्बन्धी सुविधाएँ प्रदान करते हैं।

### वचत का विनियोजन

विनियोजन पूँजी निर्माण की तीव्रता अवस्था होती है। अर्थ-व्यवस्था की वित्तीय संस्थाओं का कार्य अतिरिक्त व्यय करने वाले वर्गों से साधनों को संग्रहीत करके इन्हें न्यून व्यय करने वाले वर्गों तक पहुँचाना होता है। समाज में अतिरिक्त व्यय करने वाला वर्ग किराया, मजदूरी, वेतन आदि पाने वाला वर्ग होता है जो अपनी चालू आय का बड़ा भाग वचत कर सकता है। दूसरी ओर, न्यून व्यय करने वाला वर्ग व्यापारिक संस्थाओं का होता है जो सदैव पूँजी एवं साधनों की मांग में रहता है और जो कुछ भी धन उसे प्राप्त होता है वह उसका विनियोजन करने के लिए नतार रहता है। वित्तीय संस्थाएँ वचत करने वाले वर्ग से साधनों को प्राप्त करके विनियोजन करने वाले वर्ग को पहुँचाती हैं। मुक्त-व्यवसाय अर्थ-व्यवस्था में इन वित्तीय संस्थाओं में से प्रमुख बैंक,

दलाल, विनियोजन-गृह, बीमा-कम्पनियाँ, सहकारी संस्थाएँ, स्कन्ध विनिमय-बाजार आदि होती हैं। विकास के गतिशील होने पर वित्तीय संस्थाओं का विस्तार होने लगता है जो बचत को एक समुदाय से दूसरे समुदाय को हस्तान्तरित करती हैं। विकास के अन्तर्गत अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों का विस्तार होता है और औद्योगीकरण को विशेष प्रोत्साहन मिलता है। आर्थिक गतिविधि बढ़ने से राष्ट्रीय आय में वृद्धि होती है और वित्तीय व्यवहारों में तीव्र गति से वृद्धि होती है। औद्योगिक विकास के फलस्वरूप बचत करने वाले वर्ग में विनियोजन के प्रति विश्वास जागृत होता है और यह वर्ग अपनी बचत को प्रत्यक्ष रूप से अथवा मध्यस्थ द्वारा विनियोजन करने के लिए तत्पर होता है। दूसरी ओर, विनियोजकों में विस्तृत होने वाली अर्थ-व्यवस्था में अधिक विनियोजन करने के लिए अधिक आकर्षण उद्भूत होता है क्योंकि विनियोजन पर मिलने वाले लाभ की दर बढ़ जाती है। विनियोजकों की ओर से ऐसी वित्तीय संस्थाओं के विस्तार की माँग की जाती है जो अर्थ-व्यवस्था में वित्तीय तरलता बढ़ाने में सहायक हों। ऐसी परिस्थिति में वित्तीय संस्थाओं का विस्तार होता है, सीमित दायित्व वाली कम्पनियों की स्थापना की जाती है और प्रतिभूति-बाजार (Security Market) का विस्तार होता है। व्यापारिक बैंकों का विस्तार भी इन परिस्थितियों में स्वाभाविक होता है। व्यापारिक बैंकों की साख-नीति को विकास-कार्यक्रमों के अनुकूल रखने के लिए केन्द्रीय बैंक के कार्य-क्षेत्र में विस्तार किया जाता है। जिन देशों में व्यापारिक बैंक उदार शर्तों पर विकास-कार्यक्रमों को साख प्रदान करने में असमर्थ रहते हैं, वहाँ विकास-बैंकों की स्थापना की जाती है। सरकार द्वारा भी विकास के लिए ऋण एवं अनुदान प्रदान करने हेतु विभिन्न वित्तीय संस्थाओं की स्थापना की जाती है। वित्तीय एवं विकास-निगमों की स्थापना करके विकास-परियोजनाओं को दीर्घकालीन साख की व्यवस्था की जाती है। इन समस्त वित्तीय संस्थाओं से आर्थिक विकास में पर्याप्त योगदान तभी प्राप्त हो सकता है जब इनका संचालन कुशलता के साथ किया जाय, ये संस्थाएँ प्राथमिकता-प्राप्त विकास-योजनाओं को कम लागत पर साख प्रदान करें तथा इनके द्वारा आवश्यकतानुसार पर्याप्त पूँजी प्रदान की जाय। इन संस्थाओं को वित्तीय सहायता प्रदान करने हेतु मुद्राप्रसार-विधियों (Inflationary Methods) का उपयोग भी नहीं करना चाहिए।

### विनियोजन-गुणमान अथवा विनियोजन निकष

जब विनियोजन की सामान्य आवश्यकता का आयोजन करने के पश्चात् उसके विभिन्न क्षेत्रों में उपयोग करने का प्रश्न आता है तो विनियोजन का वितरण करने हेतु कुछ सिद्धान्तों का पालन करना आवश्यक होता है जिनके आधार पर विभिन्न उत्पादक क्षेत्रों को पूँजी का आवंटन किया जाता है। विनियोजन के आवंटन सम्बन्धी सिद्धान्तों को ही विनियोजन-गुणमान (Investment Criteria) का नाम दिया जाता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में वित्तियोजना के लिए उपलब्ध साधन अत्यन्त सीमित होने एवं विनियोजन की बढ़ती हुई आवश्यकता के सम्बन्ध में विनियोजन के आवंटन की समस्या अत्यन्त महत्वपूर्ण होती है। विनियोजन का आवंटन करते समय उद्योग तथा कृषि, निजी तथा सरकारी क्षेत्र, पूँजीगत एवं उपभोक्ता उद्योगों, देश के विभिन्न क्षेत्रों के मध्य चयन करने की आवश्यकता पड़ती है। विनियोजन के वितरण के सम्बन्ध में निर्णय करने समय उभरे फलस्वरूप प्राप्त होने वाले विकास के स्तर को दृष्टिगत रखना आवश्यक होता है। इस बात का प्रयास किया जाता है कि विनियोजन के साधनों का आवंटन इस प्रकार विधायक हो कि यथासम्भव अधिकतम विकास हो सके। किसी एक प्रकार से किये गये आवंटन से अर्थ-व्यवस्था की वर्तमान आय में वृद्धि हो सकती है जबकि यह आवंटन किसी अन्य विशिष्ट प्रकार से किया जाय तो राष्ट्रीय उत्पादन की वृद्धि का दीर्घकाल तक आश्वासन हो सकता है। विनियोजन-आवंटन-विधि केवल राष्ट्रीय उत्पादन को ही प्रभावित नहीं करती है बल्कि अर्थ-व्यवस्था की अर्थ-व्यवस्था अर्थात् श्रम की पूर्ति एवं वितरण, सामाजिक एवं सांस्कृतिक परिस्थितियों, जनसंख्या की वृद्धि एवं गुणो, जनसाधारण की रुचि एवं फैशन तथा तांत्रिक प्रगति को भी प्रभावित करती है।

पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था में विनियोजन के साधनों का विभिन्न उत्पादक क्रियाओं में आवंटन

माँग पूर्ति एवं मूल्य के आधार पर किया जाता है। परन्तु माँग, पूर्ति एवं मूल्य अपना सन्तुलित प्रभाव तभी उत्पन्न कर सकते हैं जब अर्थ-व्यवस्था में मुक्त पूर्ण-प्रतिस्पर्धा हो। पूर्ण-प्रतिस्पर्धा अथवा केवल सैद्धान्तिक विचारधारा मानी जाती है क्योंकि यह किन्हीं भी अर्थ-व्यवस्था में वर्तमान काल में विद्यमान नहीं रह सकती है। यही कारण है कि अर्थ-व्यवस्था में विपक्ष-तान्त्रिकता के अन्तर्गत विनियोजन के अनुकूलनम आबंटन को जब मान्यता नहीं दी जा रही है। दूसरी ओर, व्यक्तिगत साहसी को विनियोजन सम्बन्धी निर्णय करने की छूट एक ऐसे राष्ट्र में नहीं दी जा सकती जिनमें विनियोजन-साधनों की स्पृन्धता हो और विकास-परियोजनाओं के लिए विनियोजन की आवश्यकता अधिक हो क्योंकि व्यक्तिगत साहसी अपने निजी लाभ के आधार पर ही विनियोजन सम्बन्धी निर्णय करना है चाहे उसके निर्णय द्वारा समाज के कुल उत्पादन, भविष्य के उत्पादन आय के वितरण तथा सामाजिक कल्याण एवं न्याय पर प्रतिकूल प्रभाव क्यों न पड़ता हो।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में विनियोजन-गुणमान की समस्या अत्यन्त जटिल होती है। इन राष्ट्रों में उत्पादन के साधनों में पारम्परिक अल्पसुख होना है और अर्थ-व्यवस्था की आन्तरिक स्थिति इस प्रकार की होती है कि उत्पादन के एक साधन का उत्पादन के दूसरे साधनों में प्रतिस्थापन करना सम्भव नहीं होना है। इन राष्ट्रों में पूँजी की कमी एक श्रम-शक्ति का बाहुल्य होता है। पूँजी के उपलब्ध साधनों को उस प्रकार उपयोग करना होता है कि एक ओर राष्ट्रीय उत्पादन में तीव्र गति में वृद्धि हो और दूसरी ओर सामाजिक न्याय एवं आर्थिक सुदृढ़ता को कोई आघात न पहुँचे। अल्प-विकसित राष्ट्रों में विनियोजन-गुणमान की निम्नलिखित विधियों का उपयोग किया जाता है

**विनियोजन निरूपण अथवा विनियोजन-गुणमान की विधियाँ**

(1) उत्पादन-घटकों की व्यवस्था की स्थिति का विश्लेषण—इन विधि में अल्प-विकसित राष्ट्रों में वर्तमान में उपलब्ध उत्पादन के विभिन्न साधनों के परिमाण एवं कुशलता के आधार पर विनियोजन सम्बन्धी निर्णय विधे जाने हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों में श्रम की उपलब्धि अप्सिद्ध और पूँजी की कमी होती है। ऐसी परिस्थिति में ऐसी परियोजनाओं में विनियोजन करने का निर्णय किया जा सकता है जिनमें उपलब्ध श्रम का अधिकतम भाग उपयोग किया जा सके और पूँजी की अधिक आवश्यकता न पड़े। इन प्रकार पूँजी की बहुत बड़ी श्रम-शक्ति पर फैला दिया जाता है जिससे परिणामस्वरूप प्रति श्रमिक पूँजी का उपयोग कम होता है। ऐसी परिस्थिति में श्रम की उत्पादकता कम रहती है और भारी उत्पादक सम्पत्तियों एवं प्रसाधनों का निर्माण सम्भव नहीं हो सकता है। साथ ही देश में नवीन तान्त्रिकताओं का प्रवाह एवं आर्थिक व सामाजिक संरचना में विकास के अनुरूप परिवर्तन नहीं हो पाते हैं। अर्थ-व्यवस्था का वर्तमान उत्पादन तो बढ़ जाता है परन्तु दीर्घकालीन उत्पादकता में वृद्धि नहीं होती है। इन प्रकार विद्यमान उत्पादन-घटकों के आधार पर विनियोजन सम्बन्धी निर्णय भविष्य में अधिक प्रगति में बाधाएँ उपस्थित कर सकते हैं। बाल्जव में अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास को गतिशील करने के लिए उत्पादक सम्पत्तियों एवं प्रसाधनों में वृद्धि करना अनिवार्य होता है जिसके लिए पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं की आवश्यकता होती है। ऐसी परिस्थितियों में केवल वर्तमान उत्पादन-घटकों की उपलब्धि के आधार पर विनियोजन सम्बन्धी निर्णय नहीं लिए जा सकते हैं। परन्तु इन तथ्य को छोड़ा भी नहीं जा सकता है क्योंकि अर्थ-व्यवस्था में वर्तमान में अल्पसुख उदय हो सकता है और श्रम-शक्ति का बहुत बड़ा भाग बेरोजगार रहने में सामाजिक दोष उदय हो सकते हैं। प्राकृतिक साधनों का पूर्णरूपेण कुशल उपयोग न होने के कारण अल्प-विकसित राष्ट्रों में निम्नलिखित गतिशील नहीं हो पाता है। प्राकृतिक साधनों का निम्नोद्घन करने के लिए पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं की आवश्यकता होती है।

(2) आर्थिक प्रगति की गतिशीलता का विश्लेषण—कुछ अर्थशास्त्रियों (जिनमें प्रमुख हार्वे लेवेन्स्टाइन हैं) का विचार है कि विनियोजन-गुणमान का आधार पुनर्विनियोजन हेतु उपलब्ध होने



वाले साधन होना चाहिए क्योंकि पूँजी की उपलब्धि में निरन्तर वृद्धि होने से प्रति श्रमिक पूँजी में वृद्धि हो जाती है और श्रम-शक्ति की उत्पादकता में वृद्धि होती है जो आर्थिक विकास का पूँसाधार होती है। पुनर्विनियोजन के लिए उपलब्ध होने वाले साधन एक ओर वर्तमान पूँजी-स्कन्ध से उत्पादित की गयी वस्तुओं एवं सेवाओं और दूसरी ओर जनसंख्या द्वारा उपभोग की गयी वस्तुओं एवं सेवाओं तथा पूँजी-स्कन्ध की टूट-फूट एवं प्रतिस्थापन-लागत के अन्तर के बराबर होते हैं। जब राष्ट्रीय उत्पादन का अधिक भाग अर्थ-व्यवस्था में लाभ पाने वाले वर्ग को प्राप्त होता है तो पुनर्विनियोजन हेतु अधिक साधन उपलब्ध होते हैं क्योंकि लाभ पाने वाला वर्ग अर्थात् साहसी, व्यापारी एवं उद्योगपति अपने अतिरिक्त लाभ को बचाकर पुनर्विनियोजन कर देता है। दूसरी ओर मजदूरी एवं वेतन वाला वर्ग अपनी आय-वृद्धि का बड़ा भाग उपभोग पर व्यय करने के लिए उद्यत रहता है। इस प्रकार राष्ट्रीय आय का जितना अधिक भाग लाभ के रूप में उदय होता है, उतना ही अधिक पुनर्विनियोजन हेतु साधन उपलब्ध होते हैं और आर्थिक विकास गतिशील होता है। राष्ट्रीय आय में लाभ का अधिक परिमाण तभी उदय हो सकता है जब पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग किया जाय और आय का वितरण बड़े पूँजीपतियों के अनुकूल हो। पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं के अन्तर्गत जिन पूँजी-सम्पत्तियों का निर्माण किया जाता है, उनका जीवन-काल लम्बा होता है और इनके सम्बन्ध में ह्रास एवं प्रतिस्थापन-लागत कम होती है जिससे परिणामस्वरूप इनके द्वारा दीर्घकाल तक अधिक आयोपाजन किया जा सकता है जो पुनर्विनियोजन हेतु अधिक साधन उपलब्ध कराने में सहायक होता है। अल्प विकसित राष्ट्रों की अधःसंरचना (Infra-structure) को विकास के अनुरूप विकसित एवं विस्तृत करने के लिए भी पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग करना आवश्यक होता है। पुनर्विनियोजन गुणमान सिद्धान्त में सबसे बड़ा दोष यह है कि इसके आधार पर विनियोजन सम्बन्धी निर्णय करने से समाज-कल्याण एवं आर्थिक व सामाजिक न्याय के उद्देश्यों को आघात पहुँचता है। पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं के उपयोग से अर्थ-व्यवस्था में श्रम-शक्ति का बड़ा भाग बेरोजगार रहता है और आय का केन्द्रीकरण कुछ ही पूँजीपतियों के हाथ में हो जाता है जो समाज के निर्बल-वर्गों का शोषण करने लगते हैं। यह दोष होते हुए भी पुनर्विनियोजन सिद्धान्त अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक प्रगति को गतिशील करने वाली शक्तियों को उत्पन्न करने में सहायक होता है।

(3) विशिष्ट समस्याओं के निवारण का विश्लेषण—अल्प-विकसित राष्ट्रों में आर्थिक प्रगति के गतिशील होने के साथ-साथ अर्थ-व्यवस्था में कुछ गम्भीर समस्याएँ उदय होती हैं जिन्हें नियन्त्रित करने हेतु विनियोजन के प्रकार एवं प्रविधि को समायोजित कर दिया जाता है। ये समस्याएँ मुद्रा-स्फीति, प्रतिकूल भुगतान-शेष, बेरोजगार एवं आर्थिक विषमताएँ होती हैं। इन समस्याओं द्वारा गम्भीर रूप ग्रहण करने के पूर्व ही इन्हें नियन्त्रित करना आवश्यक होता है। मुद्रा-स्फीति को रोकने के लिए विनियोजन को इस प्रकार आवंटित किया जाता है कि अर्थ-व्यवस्था में आय-वृद्धि के साथ-साथ उपभोक्ता-वस्तुओं की पूर्ति में भी वृद्धि सम्भव हो सके। प्रतिकूल भुगतान-शेष की समस्या के निवारण के लिए आयात-प्रतिस्थापन एवं निर्यात-संचर्जन सम्बन्धी उत्पादक क्रियाओं में विनियोजन किया जाता है। बेरोजगारी की समस्या की गम्भीरता को रोकने के लिए अर्थ-व्यवस्था के कुछ क्षेत्रों में श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं का विस्तार किया जाता है तथा आर्थिक विषमताओं को कम करने हेतु सार्वजनिक क्षेत्र में अधिक विनियोजन किया जाता है।

(4) समय घटक विश्लेषण—विकास विनियोजन सम्बन्धी निर्णय करते समय इस बात पर भी ध्यान देना होता है कि जिन परिधोजनाओं में विनियोजन किया जाता है, उनकी सम्पूर्ति में कितना समय लगता है। यदि अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन में तुरन्त वृद्धि करना आवश्यक हो तो श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग किया जाता है क्योंकि इनकी सम्पूर्ति में कम समय लगता है और इनके द्वारा वास्तविक उत्पादन जल्दी प्रारम्भ हो जाता है। यद्यपि श्रम-प्रधान तान्त्रिकताएँ अपने प्रारम्भिक काल में उत्पादन शीघ्र करने लगती हैं, परन्तु दीर्घ-

काल में पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं द्वारा अधिक उत्पादन प्रदान किया जाता है। यदि पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं में बड़े पैमाने पर विनियोजन किया जाता है तो उस मध्य-काल में जो इनकी सम्पुर्ण में लगता है, जनसाधारण की आय में तो वृद्धि हो जाती है, परन्तु वास्तविक उत्पादन-वृद्धि नहीं हो पाती है जिसके परिणामस्वरूप अर्थ-व्यवस्था में मुद्रा-स्फीति उदय होती है और बहुत-सी आर्थिक एवं विनीय कठिनाइयों को जन्म मिलता है।

(5) विनियोजन-संगति विश्लेषण (Investment Consistency Criteria)—आर्थिक विकास की प्रक्रिया में विनियोजन-संगति अत्यन्त आवश्यक होती है। एक उत्पादन-इकाई का उत्पादन दूसरी उत्पादन-इकाई का कच्चा माल बनता है। विभिन्न उत्पादन-क्रियाओं में यह पारस्परिक संगति बनाये रखकर उत्पादन में पड़ने वाले अवरोधों एवं कुछ क्षेत्रों में अति एवं कुछ में न्यून उत्पादन में दोषों को रोका जा सकता है। विनियोजन सम्बन्धी निर्णय करने के लिए इसीलिए आदाय-प्रदाय-विश्लेषण की आवश्यकता होती है। वास्तव में आधुनिक युग में नियोजित विकास के अन्तर्गत आदाय-प्रदाय-विश्लेषण द्वारा विनियोजन-संगति बनाये रखना विनियोजन-नीति का मूलधार होता है। अन्य सभी गुणमानों के आधार पर लिये गये निर्णयों को अन्तिम रूप आदाय-प्रदाय-विश्लेषण के आधार पर दिया जाता है।

(6) सीमान्त सामाजिक उत्पादकता विश्लेषण—नियोजित अर्थ-व्यवस्था का अन्तिम लक्ष्य उत्पादन-वृद्धि नहीं होता है। उत्पादन-वृद्धि तो नियोजित विकास के अन्तिम लक्ष्य जन-कल्याण का माध्यम मात्र होता है। ऐसी परिस्थिति में नियोजन के अन्तर्गत साधनों का आवंटन इस प्रकार किया जाता है कि एक ओर राष्ट्रीय आय में पर्याप्त वृद्धि हो और दूसरी ओर सामाजिक कल्याण की व्यवस्था की जा सके। सामाजिक कल्याण के अन्तर्गत प्रति व्यक्ति उपयोग-स्तर में वृद्धि, बेरोजगारी का निवारण, विपन्नताओं की कमी, सामाजिक शोषण की समाप्ति तथा आर्थिक शक्तियों के केन्द्रीकरण पर रोक लगाने की कार्यवाहियाँ की जाती हैं। इस प्रकार साधनों का आवंटन द्विमार्गीय होता है—आय-वृद्धि एवं जन-कल्याण। साधनों के इस द्विमार्गीय प्रवाह में उत्पन्न होने वाले विरोधाभासों एवं अवरोधों को दूर करके सामग्रस्य स्थापित करने की आवश्यकता होती है। यही कारण है कि साधनों का आवंटन पूँजी-उत्पाद-अनुपात विश्लेषण पर नहीं किया जाता है और इसके स्थान पर सामाजिक सीमान्त उत्पादकता (Social Marginal Productivity) का उपयोग साधनों के आवंटन के लिए अधिक उपयुक्त समझा जाता है। साधनों के विनियोजन से जो लाभ प्राप्त होता है उसी पर ध्यान नहीं दिया जाता है वरन् उस विनियोजन से उदय होने वाली सामाजिक हानियों एवं लाभों को भी ध्यान में रखा जाता है। सामाजिक लागत के अन्तर्गत किसी विशेष विनियोजन से उपलब्ध होने वाले प्रत्यक्ष उत्पादन को छोड़कर उत्पन्न होने वाले अन्य आर्थिक एवं सामाजिक प्रभावों को सम्मिलित किया जाता है। अन्य प्रभावों में देश की राष्ट्रीय उत्पादन-वृद्धि के लिए मिलने वाला अप्रत्यक्ष योगदान, आय-वितरण पर पड़ने वाले प्रभाव, जन-स्वास्थ्य एवं कल्याण पर पड़ने वाले प्रभाव आदि तत्त्व सम्मिलित किये जाते हैं। सामाजिक सीमान्त उत्पादकता का अनुपात निम्नलिखित सूत्र से ज्ञात किया जा सकता है—

$$\text{सीमान्त सामाजिक उत्पादकता (S.M.P.)} = \frac{V - C}{K}$$

[V = उस विनियोजन से उपलब्ध होने वाला उत्पादन, C = सामाजिक लागत, तथा K = विनियोजित की गयी पूँजी]

सामाजिक लागत का निर्धारण करने के लिए अवसर-लागत को आधार माना जाता है। अवसर-लागत का तात्पर्य उस हानि से है जो अर्थ-व्यवस्था को किसी उत्पादन के साधन के उपयोग न होने में होती है। अल्प-विनियोजित राष्ट्रों में श्रम की बाहुल्यता के कारण श्रम की अवसर-लागत लगभग शून्य के बराबर होती है। निजी भाट्नी द्वारा जब कोई विनियोजन किया जाता है तो वह केवल

सीमान्त उत्पादकता को ही ध्यान में रखता है क्योंकि उसे सामाजिक लाभों में कोई व्यक्तिगत रुचि नहीं होती है। यदि निजी विनियोजक को किसी साधन की अवसर-लागत की तुलना में अधिक मूल्य देना पड़ता है तो निजी सीमान्त उत्पादकता की तुलना में सीमान्त सामाजिक उत्पादकता अधिक होगी। सिद्धान्त रूप से श्रम-वाङ्मूल्य वाले राष्ट्रों में श्रम की अवसर-लागत शून्य होती है परन्तु वास्तव में श्रम की लागत परम्पराओं, विपणि में मजदूरी का सामान्य स्तर आदि के कारण उसकी अवसर-लागत से बहुत अधिक होती है जिससे निजी सीमान्त उत्पादकता (पूँजी-उत्पाद-अनुपात) और सीमान्त सामाजिक उत्पादकता में अन्तर रहता है। यदि श्रम की अवसर-लागत शून्य मान ली जाय तो भी पूँजी के उत्पादक उपयोग से निजी विनियोजन को प्राप्त होने वाले लाभ समाज को प्राप्त होने वाले लाभों से भिन्न रहते हैं क्योंकि समाज को उत्पादक विनियोजन से बहुत से पूरक लाभ एवं हानि प्राप्त होते हैं।

राज्य द्वारा जब विनियोजन-कार्यक्रम निर्धारित किये जाते हैं तो राज्य विनियोजन के प्रत्यक्ष लाभ के अतिरिक्त सामाजिक लाभों को भी ध्यान में रखता है। यही कारण है कि नियोजित विकास के कार्यक्रम में उपरिध्य-मुविधाओं—यातायात संचार, शिक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याण आदि—से सम्बन्धित कार्यक्रमों को अधिक महत्व दिया जाता है।

इस प्रकार सीमान्त सामाजिक उत्पादकता विश्लेषण के अन्तर्गत साधनों का वितरण करते समय प्रत्येक विनियोजन द्वारा समाज पर पड़ने वाले समस्त प्रभावों को ध्यान में रखा जाता है। परन्तु उत्पादन के साधनों की अवसर-लागत एवं विनियोजन से उपलब्ध सामाजिक लाभों और हानियों की गणना करना अत्यन्त कठिन होता है।

(7) सीमान्त प्रति व्यक्ति पुनर्विद्योजन हेतु सीमान्त साधनों की उपलब्धि का विश्लेषण—हार्ब, लिबिन्सन और गैलसन के अनुसार साधनों का आवंटन करते समय भविष्य के उत्पादन एवं उपभोग को सर्वाधिक महत्व दिया जाना चाहिए। साधनों से इस आवंटन को सर्वश्रेष्ठ समझना चाहिए जिसके द्वारा भविष्य में पुनर्विद्योजन हेतु सर्वाधिक साधन उपलब्ध होने हों। यह विश्लेषण इस मान्यता पर आधारित किया गया है कि अर्थ-व्यवस्था में उदय होते वाला लाभ पूर्णरूपेण पुनर्विद्योजन हेतु उपलब्ध होता है और मजदूरी की सम्पूर्ण राशि उपभोग पर व्यय होती है। इस नियम के अनुसार उस परियोजना को प्राथमिकता दी जानी चाहिए जो भविष्य में पूँजी-निर्माण की दर को अधिकतम गति से बढ़ाती हो। पूँजी-प्रधान उत्पादन तान्त्रिकताओं से सीमान्त पुनर्विद्योजन साधनों की उपलब्धि श्रम-प्रधान उत्पादन तान्त्रिकताओं की तुलना में अधिक होती है, क्योंकि पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं में लाभ की मात्रा में अधिक वृद्धि होती है। परन्तु यह विश्लेषण इस बात को स्पष्ट नहीं करता कि लाभ की अधिक मात्रा पुनर्विद्योजन के लिए क्यों उपलब्ध होगी। केवल भविष्य को ही ध्यान में रखकर साधनों के आवंटन के सम्बन्ध में निर्णय करना वाञ्छनीय नहीं हो सकता है।

(8) डाब-सेन का समय-विश्लेषण—इस विश्लेषण के अनुसार साधनों का आवंटन करने हेतु समय-घटक को सर्वाधिक महत्व दिया जाना चाहिए। साधनों का आवंटन ऐसी परियोजनाओं में किया जाना चाहिए जिनमें विनियोजन करने के कारण वर्तमान में हुई उपभोग की क्षति को पूर्ति निश्चित अवधि में उस विनियोजन के फलस्वरूप की जा सके। इस समय-घटक के आधार पर ही उत्पादन-तकनीक का निर्धारण किया जाना चाहिए। श्रम-प्रधान उत्पादन-तान्त्रिकताएँ प्रारम्भ में अल्पकाल में पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं की तुलना में अधिक उत्पादन देती हैं और दीर्घकाल में यह परिस्थिति उल्टी हो जाती है। ऐसी दशा में हमें अपने विनियोजन एवं तकनीक सम्बन्धी निर्णय करते समय उक्त समय को आधार मानना चाहिए जिस समय-अवधि में हम विनियोजन से उत्पादन प्राप्त करना चाहते हैं। यह समय-अवधि अर्थ-व्यवस्था की वर्तमान स्थिति पर निर्भर रखी जा सकती है। परन्तु प्रत्येक परियोजना के सम्बन्ध में इस समय-अवधि का ठीक-ठीक निर्धारण करना कठिन होता है।

(9) पूँजी-उत्पाद-अनुपात विश्लेषण—अल्प-विकसित राष्ट्रों में न्यूनतम पूँजी-विनियोजन पर अधिकतम उत्पादन प्राप्त करने का विकास-प्रक्रिया को तीव्र गति प्रदान की जा सकती है। इन राष्ट्रों में पूँजी की अन्य साधनों की तुलना में कमी होती है जिससे पूँजी के गहन उपयोग करने को अधिक महत्व दिया जाता है। परन्तु कम पूँजी-उत्पाद-अनुपात वाले विनियोजन कार्यक्रम प्रारम्भिक काल में अधिक उत्पादन देते हैं परन्तु उनके सम्पूर्ण जीवनकाल का उत्पादन अधिक पूँजी-उत्पाद-अनुपात वाली परियोजनाओं की तुलना में कम ही होता है। दीर्घकाल में वर्तमान की कम पूँजी-उत्पाद-अनुपात वाली परियोजनाएँ उच्च पूँजी-उत्पाद-अनुपात वाली परियोजनाएँ सिद्ध होती हैं क्योंकि कम पूँजी उत्पाद अनुपात वाली परियोजनाओं के पूरक एवं सहायक लाभ कम होते हैं और इनसे पुनर्विनियोजन हेतु साधन भी कम उपलब्ध होते हैं। इन परियोजनाओं के लाभ का वितरण मजदूरी वगैरह के पक्ष में होता है जो अपनी आय का अधिकतर भाग उपभोग पर व्यय कर लेता है। दूसरी ओर, उच्च पूँजी उत्पाद-अनुपात वाली परियोजनाओं के लाभ का वितरण साहसी वर्ग के पक्ष में होता है जो अपने लाभ का अधिकतर भाग पुनर्विनियोजन हेतु उपयोग करता है। इस प्रकार विकास की दर को ऊँची रखने के लिए उच्च पूँजी-उत्पाद-अनुपात वाली परियोजनाओं पर साधनों का आवंटन किया जाना चाहिए परन्तु जन-कल्याण के दृष्टिकोण में यह आवंटन उपयुक्त नहीं समझा जा सकता है क्योंकि अल्प विकसित राष्ट्रों में श्रम का बाहुल्य एवं पूँजी की कमी विद्यमान रहती है।

(10) श्रम-पूँजी-अनुपात विश्लेषण—जिन राष्ट्रों में व्यापक बेरोजगारी विद्यमान हो और जनसंख्या की वृद्धि की दर तेज हो। उनमें साधनों का आवंटन करते समय ऐसी परियोजनाओं को प्राथमिकता दी जानी चाहिए जिनमें पूँजी का प्रतिस्थापन वृहद मात्रा में उपलब्ध श्रम से किया जा सके। वे परियोजनाएँ अधिक उपयुक्त समझी जाती हैं जिनमें प्रति पूँजी की इकाई के लिए अधिकतम श्रम का उपयोग किया जाय। यह विश्लेषण उत्पादन वृद्धि के स्थान पर श्रम के उपयोग को अधिक महत्व देता है। इस विश्लेषण का उपयोग तभी किया जाना चाहिए जबकि रोजगार में वृद्धि को अन्य सभी तथ्यों की तुलना में सर्वाधिक महत्व प्रदान किया जाता हो।

(11) भुगतान-सन्तुलन विश्लेषण—अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रतिकूल भुगतान-सन्तुलन की समस्या विकास प्रक्रिया को अवरोध करती है और इस समस्या का निवारण विकास-कार्यक्रमों का मुख्य अंग होता है। साधनों का आवंटन करते समय ऐसी परियोजनाओं को प्राथमिकता दी जाती है जिनके द्वारा आयात-प्रतिस्थापन एवं निर्यात मयद्दत सम्भव हो सके। सीमान्त सामाजिक उत्पादनता का अध्ययन करते समय परियोजना के भुगतान-सन्तुलन पर पड़ने वाले प्रभावों का समायोजन किया जाता है। विनियोजन कार्यक्रमों में निर्यात-संबन्धित सम्बन्धी परियोजनाओं को आयात प्रतिस्थापन सम्बन्धी परियोजनाओं की तुलना में अधिक महत्व दिया जाना है क्योंकि दीर्घ काल में आयात प्रतिस्थापन सम्बन्धी परियोजनाएँ विदेशी विनिमय की वृद्धि करने में सहायक नहीं होती हैं। इन परियोजनाओं में उत्पादन लागत इतनी अधिक होती है कि इनका आयात करना ही उपयुक्त होता है वरन् निर्यात द्वारा इस आयात का भुगतान करना सम्भव हो सके।

(12) आय-सन्तुलन विश्लेषण—अल्प विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या का बहुत बड़ा भाग अत्यन्त गरीब होता है और यह गरीब वर्ग प्रायः ग्रामों में केन्द्रित रहता है। आय के वितरण को कम करने तथा विकास के लाभों का गरीब-वर्ग के पक्ष में वितरण करने हेतु साधनों का आवंटन ऐसी परियोजनाओं के लिए किया जाता है जिनमें ग्रामीण-विकास गतिमान होता हो, यद्यपि इन परियोजनाओं से राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि की गति मन्द ही रहती है। आय-सन्तुलन सम्बन्धी परियोजनाएँ आय का प्रवाह ऐसे वर्ग के पक्ष में करती हैं जो अपनी वही हुई आय को पुनर्विनियोजन हेतु उपभोग नहीं करने और आय का सम्पूर्ण भाग उपभोग पर व्यय कर देते हैं। ऐसी परिस्थिति में उपभोक्ता-वस्तु क्षेत्र पर माँग का भार अत्यधिक बढ़ जाता है और पूँति में उसके अनुपपन्न वृद्धि न होने पर मुद्रा स्फीति का दूषित चक्र गतिमान हो जाता है। इस प्रकार विनियोजन-

कार्यक्रम निर्धारित करते समय उत्पादन-वृद्धि एवं आय-सन्तुलन सम्बन्धी परियोजनाओं में सामंजस्य स्थापित करना आवश्यक होता है।

(13) क्षेत्रीय सन्तुलन विश्लेषण—साधनों का आवंटन करते समय एक ऐसे राष्ट्र में जिसमें विभिन्न क्षेत्रों में समान जीवन-स्तर एवं आर्थिक क्रियाएँ विद्यमान नहीं रहती हैं, ऐसी परियोजनाओं को प्राथमिकता दी जाती है जिनके द्वारा पिछड़े क्षेत्रों में आर्थिक क्रियाएँ गतिमान हो सकें और ये क्षेत्र भी देश के अन्य क्षेत्रों के समान जीवन स्तर प्राप्त कर सकें। पिछड़े क्षेत्रों में विकास को गतिमान करने के लिए इन क्षेत्रों में उपरिव्यय-सुविधाओं (थातायात, संचार, शिक्षा, स्वास्थ्य, अधिकोपण, बीमा आदि) में वृद्धि की जाती है। इन क्षेत्रों में मूल सुविधाओं के अभाव के कारण परियोजनाओं की निर्माण-लागत अधिक आती है और सेवाओं एवं वस्तुओं के उत्पादन में बहुत से अवरोध उत्पन्न होते हैं जिनके परिणामस्वरूप इन क्षेत्रों की विकास-परियोजनाओं में किये गये विनियोजन में तुरन्त में कम उत्पादन उपलब्ध होता है जो विकास की गति को मन्द करता है। परन्तु क्षेत्रीय असन्तुलन को समाजवाद के अन्तर्गत बनाये रखना सैद्धान्तिक रूप से वाछनीय न होने के कारण पिछड़े क्षेत्रों के लिए विनियोजन का आवंटन किया जाता है।

(14) आर्थिक एवं सामाजिक संरचना का विश्लेषण—नियोजित विकास के अन्तर्गत यह करना आवश्यक होता है कि विकास के माध्यम में देश में किस प्रकार की आर्थिक एवं सामाजिक संरचना की स्थापना की जायेगी। भारत में द्वितीय योजना का प्रारम्भ करने समय देश में समाज-वादी प्रकार के समाज की स्थापना करने का निर्णय किया गया और उसके अनुरूप साधनों के आवंटन की व्यवस्था की गयी। नियोजित विकास के अन्तर्गत देश में प्रायः समाजवादी समाज की स्थापना करने का लक्ष्य रखा जाता है जिसकी उपलब्धि के लिए सार्वजनिक क्षेत्र का तीव्र गति से विस्तार किया जाता है। ऐसी परियोजनाओं को प्राथमिकता प्रदान की जाती है जो सार्वजनिक क्षेत्र में संचालित हों अथवा जिन पर राज्य का प्रभावशाली नियन्त्रण स्थापित किया जा सके। निजी क्षेत्र पर पर्याप्त नियन्त्रण संचालित करने के लिए आधारभूत कच्चे माल, आधारभूत उद्योगों एवं अव-संरचना की सुविधाओं के लिए सार्वजनिक क्षेत्र में साधनों का आवंटन किया जाता है।

उपर्युक्त विवरण से ज्ञात होता है कि साधनों के आवंटन की समस्या अत्यन्त गम्भीर होती है और उसके निवारण के लिए अर्थ-व्यवस्था से सम्बन्धित तथ्यों का विस्तृत अध्ययन करना आवश्यक होता है। साधनों का आवंटन करते समय उत्पादकता, सामाजिक लाभ, तान्त्रिकताओं का चयन भौगोलिक स्थानीयकरण का चयन, क्षेत्र (Sector) का चयन, आय-वितरण एवं क्षेत्रीय सन्तुलन पर प्रभाव तथा विदेशी विनिमय के साधनों पर पड़ने वाले प्रभावों आदि का अध्ययन करने की आवश्यकता होती है। इन सभी लक्ष्यों की पूर्ति करने में कोई भी विनियोजन करने में समर्थ नहीं होता है। ऐसी परिस्थिति में योजना के मुख्य उद्देश्यों के आधार पर साधनों का विभिन्न परियोजनाओं के लिए आवंटन किया जाता है। उपलब्ध साधनों का आवंटन अलग-अलग लक्ष्यों के आधार पर इस प्रकार करने का प्रयत्न किया जाता है कि एक ओर राष्ट्रीय उत्पादन में तीव्र गति से वृद्धि की जा सके और दूसरी ओर अर्थ व्यवस्था में आय एवं अवसर के असन्तुलनों को कम किया जा सके। साधनों का आवंटन केवल आर्थिक विचारधाराओं पर ही नहीं होता, राजनीतिक दबाव एवं मान्यताएँ भी साधनों के आवंटन को प्रभावित करती हैं। साधनों का आवंटन करते समय अन्य समस्त विश्लेषणों के साथ साथ विभिन्न विनियोजनों की संगतिता (Investment Consistency) पर विशेष ध्यान दिया जाता है। विभिन्न परियोजनाओं द्वारा अर्थ-व्यवस्था में से जो आदाय (Inputs) लिये जाते हैं एवं जो प्रदाय (Outputs) प्रदान किये जाते हैं उनमें संगतिता स्थापित करना अर्थ-व्यवस्था के सन्तुलन के लिए अत्यन्त आवश्यक होता है। विकासशील राष्ट्रों में नियोजित विकास की गति मन्द रहने का सबसे बड़ा कारण विनियोजन में पर्याप्त संगतिता की कमी होती है जिससे उत्पादन-कार्यक्रमों में समय-समय पर गतिरोध उत्पन्न होता है। साधनों के विनियोजन की संगतिता स्थापित करने हेतु विस्तृत आदाय-प्रदाय विश्लेषण करने की तकनीक

अपनायी जानी है और विनियोजन परियाजनाओं के आदाय-प्रदाय सम्बन्धी मैट्रिक्स (Matrix) तैयार किए जाते हैं।

### पूँजी-निर्माण का माप

आर्थिक प्रगति का सूक्ष्म अध्ययन करने के लिए आवश्यक है कि अर्थ-व्यवस्था में निम्नी विशिष्ट समय पर उपलब्ध पूँजी के मापनों का माप जाय। राष्ट्रीय आय के सूक्ष्म माप के लिए भी उपलब्ध पूँजी का मापना आवश्यक जाना है क्योंकि वर्तमान राष्ट्रीय स्तर को बनाये रखने हेतु सामान पूँजी-स्वस्थ को बनाय रखना आवश्यक जाना है और राष्ट्रीय आय में वृद्धि करने हेतु वनमान पूँजी-स्वस्थ में वृद्धि करने की आवश्यकता होती है। अप-निश्चित अर्थ-व्यवस्थाओं के निम्नी त्रित रिक्तों के लिए पूँजी निर्माण का सूक्ष्म माप अत्यन्त आवश्यक होता है क्योंकि रिक्तों का दर्शन की दर का उदय पूँजी की उपलब्धि के आधार पर निर्धारित जाना है। पूँजी निर्माण का माप करने के लिए प्रायः निम्नलिखित चार विधियाँ का उपयोग किया जाता है।

(1) कोषों के संचय की अनुमान विधि (Accumulation of Funds Method)—इस विधि के अन्तर्गत निम्नी निश्चित अवधि में संचय का अनुमान लगाया जाता है। ये वर्षों में व्यय के उत्पादन एवं उपभोग के अन्तर में अनुमानित की जाती हैं और इस अन्तर का विविधान मान लिया जाता है। यह विधि राज्य के मिडलान्त पर आधारित है कि संचय विविधान के अन्तर्गत जानी है। इस विधि में बाधा के प्रभाव के आधार पर पूँजी निर्माण का माप जाना है और उत्पादन एवं वैर उत्पादन विविधान में भेद नहीं किया जाता। अल्प-निश्चित राष्ट्रीय में यह विधि व्यावहारिक नहीं जानी क्योंकि इन राष्ट्रीय में उत्पादन एवं उपभोग के पदार्थ एवं विविधनीय आँकड़े उपलब्ध नहीं जान हैं। इन अर्थ-व्यवस्थाओं में वैर भौतिक क्षेत्र में बहुत में व्यवहार होने के कारण उपभोग एवं उत्पादन का अनुमान लगाया कठिन होता है।

(2) उपक्रमों द्वारा किये गये व्यय की अनुमान-विधि—इस विधि में निम्नी विविध अवधि में विभिन्न उपक्रमों (Enterprises) द्वारा जा पूँजीगत व्यय किया जाते हैं, उनकी गणना की जाती है और इस व्यय के योग का इस अवधि का पूँजी-निर्माण माना जाता है। पूँजीगत व्ययों में यन्त्रों प्रमाधनों (Equipments) भरना एवं अन्य निर्माणा पर उपक्रमों द्वारा जा व्यय विविध अवधि में किये जान हैं सम्मिलित रहते हैं। इन स्थायी सम्पत्तियों के प्रयत्न के अनिश्चित इनके दाता-पाल गवार्टी विधानिक एवं अत्यन्त सम्पत्तिगत व्यय भी पूँजीगत व्यय में सम्मिलित कर किये जान हैं। यह विधि भी दोषरहित नहीं है क्योंकि व्यय की परिभाषा समान नहीं होती है।

(3) पूँजी-स्वस्थ की मूल्यांकन-विधि—इस विधि में व्यय के प्रारम्भ एवं अन्त में अर्थ-व्यवस्था में उपलब्ध पूँजी-स्वस्थ का मूल्यांकन कर किया जाना है और इन दोनों मूल्यांकनों के अन्तर में ह्रास एवं अप्रचयन की क्षतियों का घटाकर व्यय के पूँजी निर्माण का माप किया जाता है। पूँजी स्वस्थ का मूल्यांकन करते समय दोनों समयों के मूल्य-स्तर के अन्तर में समायोजन भी कर दिया जाता है। अप-निश्चित राष्ट्रीय में इस विधि के उपयोग में भी कठिनाई होती है क्योंकि विविधियों के विविधित न होने के कारण पूँजी स्वस्थ का उचित मूल्यांकन करना सम्भव नहीं होता है।

(4) वस्तु प्रवाह विधि (Commodity Flow Method)—इस विधि के अन्तर्गत निम्नी अर्थ-व्यवस्था में पूँजी निर्माण का माप करने के लिए अर्थ-व्यवस्था में निम्नी विशिष्ट अवधि की उत्पादित पूँजीगत वस्तुओं एवं आयातित पूँजीगत वस्तुओं का मूल्यांकन किया जाता है और इस मूल्यांकन में ग परिचालन को बेची गयी (निर्माण-गृहों को छात्र) एवं किराये की गयी पूँजीगत वस्तुओं का मूल्यांकन घटा दिया जाता है। इस प्रकार निम्नी विशिष्ट अवधि में अर्थ-व्यवस्था में प्रवेश करने वाले पूँजी स्वस्थ का मूल्य ज्ञान हा जाना है। यह विधि ऐसे अप-निश्चित राष्ट्रीय के लिए अधिक उपयुक्त है जा पूँजीगत प्रमाधनों के लिए आयात पर निर्भर रहते हैं। इस विधि के द्वारा पूँजी निर्माण का उचित अनुमान अभी लगाया जा सकता है जब उत्पादकों एवं विविधियों के योग रहा यात्रे व्यय के प्रारम्भ एवं अन्त के स्वस्थ का समायोजन भी कर दिया जाय।

पूँजी-निर्माण का उचित माप करने में सबसे बड़ी कठिनाई यह होती है कि पूँजी में सम्मिलित हानि वाली सम्पत्तियों में अत्यधिक विभिन्नता होती है और एक प्रकार की सम्पत्ति में गुणात्मक भेद भी बहुत होते हैं जिसके परिणामस्वरूप सम्पत्तियों का मूल्यांकन करने में कठिनाई होती है।

### आर्थिक प्रगति में पूँजी-निर्माण का महत्त्व

पूँजी-निर्माण का आर्थिक प्रगति की प्रक्रिया में अत्यधिक महत्वपूर्ण स्थान होता है क्योंकि पूँजी-निर्माण के परिमाण पर राष्ट्रीय उत्पादन एवं बाय की वृद्धि की दर निर्भर रहती है। उत्पादन के विभिन्न घटकों—प्राकृतिक साधन, भूमि एवं श्रम—में मनुष्य द्वारा असीमित माना में वृद्धि नहीं की जाती है। पूँजी के मनुष्यकृत उत्पादन-घटक होने के कारण उसे मानव के प्रयासों से असीमित मात्रा तक विस्तृत किया जा सकता है। भूमि एवं प्राकृतिक साधनों का परिमाण प्रायः स्थिर होता है और इनमें आवश्यकतानुसार वृद्धि करना सम्भव नहीं होता है। इसी प्रकार श्रम की मात्रा अथवा पूँति भी समाज की जनसंख्या की संरचना एवं वातावरण पर निर्भर रहती है। किसी भी निश्चित समय में किसी राष्ट्र में जब उत्पादन के ये तीनों घटक—भूमि, प्राकृतिक साधन एवं श्रम—सीमित रहते हैं तो आर्थिक प्रगति के लिए पूँजी ही ऐसा साधन बचता है जिसमें वृद्धि करके राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि की जा सकती है। इस प्रकार किसी भी अर्थ-व्यवस्था की उत्पादन-क्षमता में वृद्धि उसकी पूँजी-निर्माण में वृद्धि करने की क्षमता पर निर्भर रहती है। दूसरे शब्दों में यह भी कह सकते हैं कि उत्पादन-क्षमता की वृद्धि अर्थ-व्यवस्था की चालू आय के उस अनुपात पर निर्भर रहती है जिसका पूँजी-निर्माण के लिए उपयोग होता है। पूँजी-संकुच का गुणात्मक तत्त्व भी अर्थ-व्यवस्था की उत्पादन-क्षमता को प्रभावित करता है। पूँजी-निर्माण उत्पादन-क्षमता को बढ़ाने में निम्नवत् योगदान प्रदान करता है।

(अ) पूँजी-निर्माण द्वारा उत्पादन की जटिल विधियों का उपयोग करना सम्भव होता है। प्रत्येक उत्पादन की समस्त प्रक्रिया एक ही केन्द्र पर न होकर विभिन्न केन्द्रों पर की जाती है और प्रत्येक केन्द्र किसी वस्तु के केवल कुछ अंशों का ही उत्पादन करता है। इस प्रकार उत्पादन में विनिष्ठीकरण का प्राबुध्व होता है और बड़े पैमाने का उत्पादन सम्भव होता है। ऐसी परिस्थिति में उत्पादन की प्रविधि धुमाव-फिरावदार होती है। इस धुमाव-फिरावदार उत्पादन-विधि में प्रत्येक व्यवसाय की उत्पादन-क्षमता का विस्तार होता सम्भव होता है।

(आ) पूँजी-संचय में वृद्धि हो जाने से पूँजी का एक ओर महन उपयोग होता है और दूसरी ओर पूँजी का विस्तार भी होता है। उपलब्ध पूँजी का अधिक लाभप्रद उपयोग करने के लिए जटिल यन्त्रों एवं विधियों का उपयोग करना आवश्यक होता है जो पूँजी का बड़ी मात्रा में उपयोग करके ही सम्भव हो सकता है क्योंकि जटिल यन्त्रों आदि की मूल लागत एवं संचालन-लागत दोनों ही अधिक होती हैं। इसके साथ ही पूँजी की उपलब्धि में वृद्धि होने पर पूँजी का उपयोग विभिन्न प्रकार के उत्पादनों पर किया जाना सम्भव होता है। इस प्रकार पूँजी-निर्माण द्वारा समस्त अर्थ-व्यवस्था की गतिविधियों में तीव्रता आती है और उत्पादन-क्षमता में वृद्धि होती है।

(इ) विनियोजन की वृद्धि से विकास का चक्र गतिशील होता है और राष्ट्रीय उत्पादन की वृद्धि का क्रम प्रारम्भ हो जाता है। जब विनियोजन-दर में पर्याप्त वृद्धि हो जाती है तो इसके परिणामस्वरूप एक ओर उत्पादक एवं पूँजीगत वस्तुओं में वृद्धि होती है और दूसरी ओर जनसाधारण की त्रय-शक्ति में वृद्धि होती है। उत्पादक वस्तुओं की पूँति में वृद्धि होने से नवीन कारखानों की स्थापना होती है और राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि होती है। दूसरी ओर, जनसाधारण की त्रय-शक्ति बढ़ने पर उपभोक्ता वस्तुओं की माँग में वृद्धि होती है जिसके अनुरूप उत्पादन की क्रियाओं का विस्तार होता है और राष्ट्रीय आय में वृद्धि होती है। इस प्रकार विनियोजन की वृद्धि द्वारा विनियोजन-गुणक क्रियान्वित होने लगता है और अर्थ-व्यवस्था आर्थिक प्रगति के पथ पर अग्रसर हो जाती है।

(६) तान्त्रिक प्रगति का लाभ उठाने के लिए अधिक पूँजी की आवश्यकता होती है। नवीन तान्त्रिकताओं के लिए अधिक लागत वाले यन्त्रों एवं प्रसाधनों की आवश्यकता तो होती ही है, साथ ही इन तान्त्रिकताओं के लिए जिन उपरिव्यय-सुविधाओं (Overhead Facilities) की आवश्यकता होती है उनके लिए अधिक पूँजी विनियोजन आवश्यक होता है। पूँजी-स्वल्प में वृद्धि होने में नवीन तान्त्रिकताओं का वृद्ध स्तर पर उत्पादन हेतु उपयोग किया जाना है और फिर उपरिव्यय पूँजी का भी बढ़ाया जाता है। इस प्रकार विकास की प्रक्रिया गतिशील हो जाती है।

(७) पूँजी स्वल्प की उपलब्धि होने पर नवीन नगरों का विकास एवं विस्तार होता है। इन नगरों में उपरिव्यय-सुविधाओं का विस्तार किया जाता है। नवीन औद्योगिक धमिक वर्ग का विस्तार जाना है जो जीवन की सभी सुविधाओं की माँग करता है। इस प्रकार उत्पादन के नवीन व्यवसायों के विस्तार में अवसरों में वृद्धि होती है जो आर्थिक प्रगति की गति का बढ़ाते हैं।

(८) पूँजी-स्वल्प में वृद्धि होने में मानवीय गुणों में सुधार होता है। मानव के प्रशिक्षण, शिक्षा स्वास्थ्य, सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण की विस्तृत व्यवस्था की जाती है जिसमें मानव उत्पादन का अधिक कार्यकुशल घटक बनता है, उसमें जीवन-स्तर में सुधार होता है और वह अधिक उपभोग्य वस्तुओं की माँग करने लगता है जो और अधिक उत्पादन-वृद्धि का कारण बन जाती है।

यद्यपि आर्थिक प्रगति में पूँजी महत्वपूर्ण योगदान देती है परन्तु इसके कार्य में अन्य घटकों का महत्वाग प्राप्त होने पर ही उत्पादन-अमत्ता एवं उत्पादन-वृद्धि हो सकती है। विकास का प्रारम्भिक अन्वेष में नवीन अभिनवा का व्यापारिक उपयोग करने हेतु अधिक पूँजी की आवश्यकता होती है परन्तु एक बार पूँजीगत प्रसाधनों की व्यवस्था करने के पश्चात् कम पूँजी का उपयोग करके अधिक उत्पादन प्राप्त हो सकता है। यही कारण है कि अल्प विकसित एवं विकसित राष्ट्रों में पूँजी निर्माण की दृष्टि में अधिक जल्द न होने हुए भी विकसित राष्ट्रों में राष्ट्रीय उत्पादन की वृद्धि-दर अधिक रहती है। पूँजी की उत्पादकता दश में उपलब्ध प्रशिक्षित धमिक-वर्ग पर भी निर्भर रहती है। जिस समाज में मानव में पूँजी-विनियोजन उन्नी मात्रा में किया जाता है, वहाँ पूँजी के मूल विनियोजन (Tangible Investment) में उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि होती है। इन दृष्टिकोणों में भी विकसित राष्ट्रों में पूँजी की उत्पादकता अधिक रहती है क्योंकि यहाँ के नागरिकों का तान्त्रिक स्तर एवं ज्ञान उच्च रहता है।

### अल्प-विकसित राष्ट्रों में पूँजी-निर्माण

अल्प विकसित राष्ट्रों में पूँजी की अधिक आवश्यकता

आर्थिक विकास द्वारा अल्प विकसित राष्ट्र जनसमुदाय के जीवन-स्तर में इतना सुधार करना चाहते हैं कि कुछ काल के अन्दर वे अन्य विकसित राष्ट्रों के जीवन-स्तर के समान हो सकें। जीवन-स्तर की वृद्धि हेतु राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में पर्याप्त वृद्धि होनी चाहिए और इस वृद्धि के लिए पर्याप्त पूँजी का विनियोजन आवश्यक होता है, अल्प विकसित राष्ट्रों में राष्ट्रीय आय में वृद्धि करने हेतु प्रायः अधिक पूँजी की आवश्यकता होती है क्योंकि इन राष्ट्रों में पूँजी एवं उर्ध्व द्वारा उत्पन्न होने वाली आय का अनुपात अधिक होता है, जिसके निम्नलिखित मूल कारण हैं।

(1) अल्प विकसित राष्ट्र उपभोक्ता-वस्तुओं का उत्पादन अधिक कार्यकुशलता से कर सकते हैं क्योंकि उनके धर्म का वाहुय तथा तान्त्रिक कुशलताओं की कमी होती है। छोटे-छोटे यन्त्रों की महायन्त्रों में उपभोक्ता-वस्तुओं का उत्पादन मिनटव्ययता से करना सम्भव होता है, परन्तु पूँजीगत वस्तुओं के उत्पादन के लिए न तो कुशल धर्म एवं विशेषज्ञ और न आवश्यक मशीन एवं यन्त्र इनमें पाम उपलब्ध होते हैं। निम्नलिखित पन्थस्वरूप पूँजीगत परियोजनाओं की लागत अधिक और उनके द्वारा उत्पन्न आय कम होती है।

(2) अल्प विकसित राष्ट्रों में पूँजी का अपव्यय भी अधिक होता है। कुशल धर्म की ग्लानता होने के कारण जलिय यन्त्रों आदि का मर्यादित करने का कार्य अर्द्ध-कुशल धमिकों द्वारा कराया जाता है जिसके पन्थस्वरूप टूट-फूट होती है। दूसरे, अनुभवहीनता के पन्थस्वरूप बहुत में साधन



प्रयोगों पर व्यय हो जाते हैं तथा उपलब्ध उत्पादन क्षमता का पूर्णतम उपयोग नहीं किया जाता है। भूमिगत साधनों, जैसे भूमि के उपजाऊपन तथा खनिज एवं अन्य प्रकृतिदत्त सुविधाओं का पूर्णतम उपयोग नहीं किया जाता है। इसके साथ ही, विनियोजन के कार्यक्रम निर्धारित करते समय बहुत सी गम्भीर त्रुटियाँ भी होती हैं जिनमें विनियोजन का कुछ भाग आयोजन किये बिना ही नष्ट हो जाता है। अधिकतर साधनों का उपयोग परम्परागत उद्योगों एवं आर्थिक क्रियाओं में किया जाता है जिसके फलस्वरूप कुछ क्षेत्रों में पूँजी की इतनी अधिकता हो जाती है कि उपव्यय होता है और अन्य क्षेत्रों में पूँजी की कमी के कारण उपलब्ध सुविधाओं का पूरा उपयोग नहीं हो पाता है। इन सभी कारणों के फलस्वरूप पिछड़े हुए राष्ट्रों में राष्ट्रीय आय की वृद्धि के लिए अधिक पूँजी की आवश्यकता होती है।

(3) अल्प विकसित राष्ट्रों में पूँजी इसलिए कम उत्पादक होती है क्योंकि इन राष्ट्रों में तान्त्रिकताओं एवं ज्ञान का विकास धीमी गति से होता है जबकि पूँजी की उत्पादकता तान्त्रिकताओं के निरन्तर सुधार पर निर्भर रहती है। यदि पूँजी की नवीन तान्त्रिकताओं में विनियोजन के साथ-साथ उचित शिक्षा एवं प्रशिक्षण के लिए भी विनियोजन किया जाय तो अल्प विकसित राष्ट्रों में विकास की गति विकसित राष्ट्रों की तुलना में अधिक तीव्र हो सकती है, परन्तु शिक्षा एवं प्रशिक्षण की व्यवस्था अल्पकाल में उचित फल प्रदान नहीं कर सकती है और जब तक अल्प-विकसित राष्ट्रों में तान्त्रिकताओं के कुछ सुधार हा पाते हैं तब तक विकसित राष्ट्रों की तान्त्रिकताओं में और भी सुधार हो जाते हैं। विकसित राष्ट्रों में पूँजी के विनियोजन में वृद्धि किये बिना ही तान्त्रिकताओं के सुधार से वर्तमान पूँजी पर होने वाला उत्पादन बढ़ाना सम्भव होता है। ऐसी परिस्थिति में अल्प-विकसित राष्ट्रों में पूँजी द्वारा आय में वृद्धि कम ही रहती है।

(4) पूँजी एवं आय का अनुपात अर्थ व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में असंग-अलग होता है। जनोपयोगी व्यवस्थाओं (Public Utility Undertakings) में पूँजी एवं आय का अनुपात कम होता है जबकि निर्माण सम्बन्धी क्रियाओं में यह अनुपात अधिक होता है। इसके अतिरिक्त आर्थिक विकास के प्रारम्भिक काल में पूँजी एवं आय का अनुपात कम रहता है क्योंकि नवीन पूँजीगत परियोजनाओं में प्राप्त होने वाले लाभ तुरन्त उपलब्ध न होकर दीर्घकाल में प्राप्त होते हैं। जनोपयोगी सेवाओं के व्यवसायों द्वारा भी दीर्घकाल में इन्हीं व्यवसायों की उत्पादकता नहीं बढ़ती, परन्तु इनके सेवित जनसमुदाय की कार्य क्षमता में भी वृद्धि होती है। कृषि के क्षेत्र में अल्प-विकसित राष्ट्रों में यन्त्रीकरण की अनुपस्थिति में पूँजी एवं आय का अनुपात उद्योगों की तुलना में अधिक होता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में नियोजित व्यवस्था के द्वारा विकास प्रारम्भ किया जाता है और कृषि विकास, अग्रगण्य शिक्षाओं, पूँजी-ग्रहण परियोजनाओं तथा नवीन उद्योगों की स्थापना को विशेष महत्व प्रदान किया जाता है। इन सभी क्षेत्रों में पूँजी एवं आय का अनुपात अधिक होता है जिनके फलस्वरूप वाछनीय प्रगति की दर बनाये रखने के लिए अधिक अर्थ-साधनों को जुटाना पड़ता है।

(5) अल्प-विकसित राष्ट्रों में अर्थ-साधनों की कमी और श्रम-शक्ति का बाहुल्य होता है। ऐसी परिस्थिति में पूँजी प्रधान विधियों के स्थान पर श्रम प्रधान तान्त्रिकताओं को प्राथमिकता दी जाती है। जिन परियोजनाओं में श्रम-प्रधान विधियाँ उपयुक्त नहीं होती हैं उनमें ऐसी परियोजनाओं को अधिक महत्व दिया जाता है जिनमें पूँजी का उपयोग कम हो। इनको संचालित करने में चालू व्यय अधिक होता है और ह्रास अधिक होता है तथा इनका जीवनकाल भी कम होता है। इन परियोजनाओं का संचालन इसलिए किया जाता है क्योंकि इनमें प्रारम्भिक विनियोजन कम होता है और राष्ट्र में न्यून पूँजी के अपने साधनों के विकास का प्रारम्भ किया जाता है। परन्तु इन प्रारम्भिक कम विनियोजन वाली परियोजनाओं में चालू व्यय एवं ह्रास अधिक होने के कारण इनसे प्राप्त होने वाली शुद्ध आय कम होती है। इस प्रकार पूँजी एवं आय का अनुपात अधिक रहता है।

**उत्पादक क्रियाओं में विनियोजन कम होने के कारण**

उपयुक्त विवरण से स्पष्ट है कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में नियोजित विकास के लिए अधिक पूंजी की आवश्यकता होती है और विकसित राष्ट्रों के समान विकसित होने के लिए इन्हे अधिक पूंजी का विनियोजन करना चाहिए परन्तु अल्प-विकसित राष्ट्रों में उत्पादक क्रियाओं में विनियोजन कम किया जाता है जिसके प्रमुख कारण निम्नवत् होते हैं

(अ) स्वभाव—जनसमुदाय नवीन तथा अपरिचित आर्थिक क्रियाओं के महत्व एवं तीव्रता की तुलना में परिचित एवं प्राचीन काल से चली आ रही आर्थिक क्रियाओं को प्राथमिकता देते हैं। स्वभाव का निर्माण अनेक कारणों का परिणाम है। स्वभाव का परिवर्तन इन अवस्थाओं में परिवर्तन के पश्चात् ही सम्भव है। रुढ़िवादी तथा पुराने रीति रिवाजों द्वारा नियन्त्रित अर्थ-व्यवस्था में ही लोग अपना कल्याण समझते हैं तथा शिक्षा का अभाव, पैतृक रुढ़ान, प्रोत्साहन की अनुपस्थिति आदि कारण विद्यमान रहते हैं।

(आ) सीमित माँग—जनसमुदाय की आय अत्यन्त अल्प होने के कारण उनकी ऋण शक्ति भी अत्यन्त ग़ुन होती है। साथ ही, कृषक तथा ग्रामीण अधिक आत्म निर्भरता पर विश्वास करते हैं। अपनी आवश्यकताओं को स्थानीय अपर्याप्त उत्पादन द्वारा ही सन्तुष्ट कर लेने के कारण प्रचलित अवस्थाओं में आत्म सन्तुष्टि की भावना की प्रबलता भी उनमें पायी जाती है। निधनता के कारण ग़ुन आवश्यकताएँ पूर्ण जीवन उनका ध्येय हो जाता है। इस प्रकार वस्तुओं की नवीन पूर्ति को आवश्यक माँग प्राप्त होना कठिन होता है तथा निजी साहसी माँग उत्पन्न करने की जोखिम नहीं उठाना चाहता।

(इ) श्रम की उत्पादन-क्षमता का अभाव—शिक्षा अज्ञानता, निवास का अस्वास्थ्यकर वातावरण गतिशीलता का अभाव निम्न जीवन-स्तर, अपर्याप्त अपोषक भोजन एवं अग्न्य अनिवार्यताएँ श्रमिक की बाध क्षमता में ह्रास उत्पन्न करती हैं। परिणाम होता है श्रम की सस्ती एवं मुगम उपलब्धि होने पर भी उत्पत्ति लुप्त का अधिक होना।

(ई) आधारभूत सुविधाओं की कमी—यातायात संचार जल की वितरण व्यवस्था, विद्युत शक्ति प्रदाय अधिकोपेक्ष अथवा साक्ष सुविधाएँ आदि आधारभूत सुविधाओं की अनुपस्थिति के कारण साहसी का सम्भावित लाभ कम ही रहता है। लाभ की ग़ुनता किसी उद्योग की ओर पूंजी के आकर्षण को नहीं अपितु उनकी उदासीनता (Indifference) को जाग्रत करती है।

(उ) योग्य साहसियों की कमी—अल्प विकसित राष्ट्रों में साहसी का कार्य अत्यन्त जोखिम पूर्ण होता है क्योंकि वह तथ्यों एवं आँकड़ों में सवधा अनभिज्ञ रहता है। केवल अनुमान मात्र पर आधारित किसी भी उद्यम का कल युग में अमफल होना अवश्यम्भावी है। अनुभव की अनुपस्थिति नये साहसों की ओर आकर्षण उत्पन्न नहीं करती यद्यपि अल्प-विकसित राष्ट्रों में साहसी को विकसित राष्ट्रों के अनुभवों का लाभ उपलब्ध है परन्तु आधुनिक युग में साहसी को विभिन्न योग्यताओं तथा अनुभवों की आवश्यकता होती है।

(ऊ) पूंजीगत वस्तुओं की उपलब्धि—नवीन उद्योग की स्थापना के लिए यन्त्रादि पूंजीगत वस्तुओं की आवश्यकता होती है, जो देश में उपलब्ध नहीं होती और लगभग सभी वस्तुएँ विदेशों में आयात करनी पड़ती हैं। इन वस्तुओं का मूल्य अधिक देना पड़ता है तथा बीमा एवं यातायात-व्यय भी अन्यधिक होता है। साथ ही इन मशीनों को चलायाने के लिए निपुण श्रमिक देश में नहीं मिलते उनके हेतु भी विदेशों का मुँह जोहना होता है। यह मुँहजोही अत्यधिक महँगी सिद्ध होगी है। इन कारणोंवश साहसी की लागत तथा जाखिम बढ़ जाती है। कभी-कभी तो कच्चे माल के लिए आयात पर ही निर्भर रहना पड़ता है।

(ए) श्रम की उपलब्धि तथा गतिशीलता—यद्यपि जनसंख्या का घनत्व अधिक होने के कारण श्रम की उपलब्धि पर्याप्त मुगम एवं सस्ती होती है किन्तु यह श्रम उद्योगों में कार्य करना पसन्द नहीं करता क्योंकि श्रम कारखानों के अस्वास्थ्यकर, सघन एवं दूषित वातावरण में नियमबद्ध एवं

अनुशासित परतन्त्र की भाँति कार्य करना होता है तथा उसे अपने परम्परागत एवं स्वच्छन्द निवास-स्थानों का परित्याग स्वीकार नहीं होता। श्रमिक-वर्ग अधिक आय के प्रसंग पर भी अपने परिचार, ग्रामीण समाज तथा अपने पैतृक एवं परम्परागत व्यवसायों से दूर नहीं होना चाहता। यदि परिस्थितियोंवश उसे उद्योगों में कार्य करने के लिए विवश होना पड़े, तब वह अपने स्वभाव के परिवर्तन हेतु समय-समय पर अपने पुराने व्यवसाय तथा समाज में जाता है और इस प्रकार अल्प-विकसित राष्ट्रों में औद्योगिक श्रम की महत्वपूर्ण समस्या अनुपस्थित होती है, जिसके कारण श्रम की कार्य क्षमता तथा उत्पादन-शक्ति कम रहती है। साहसी श्रम सम्बन्धी कठिनाइयों के कारण भी विनियोजन की ओर आकर्षित नहीं होता है।

### अल्प-विकसित राष्ट्रों में पूँजी-निर्माण की दर

विकसित राष्ट्रों में अल्प-विकसित राष्ट्रों की तुलना में पूँजी निर्माण की दर अधिक रहती है। इसका प्रमुख कारण अल्प-विकसित राष्ट्रों में उत्पादकता एवं बचत का न्यून स्तर है। बचत की मात्रा उपभोग को स्थापित करके बढ़ती है और उपभोग को स्थापित करने की इच्छा संचित बचत पर उपलब्ध होने वाली आय अथवा ब्याज-दर पर निर्भर रहती है। दूसरी ओर विनियोजन का स्तर ब्याज की दरों पर निर्भर रहता है। पूँजी की सीमान्त उत्पादकता एवं वृद्धि-दर में जितना अधिक अन्तर रहता है, उतना ही अधिक विनियोजन करने के लिए प्रोत्साहन होता है। विकसित राष्ट्रों में बचत की मात्रा अधिक होने तथा कुशल वित्तीय संस्थाओं द्वारा बचत को विनियोजन तक प्रभावित होने के कारण ब्याज की दर कम रहती है तथा तात्त्विक सुधारों, श्रम की कुशलता, नवीन कच्चे मालों की खोज, विस्तृत बाजारों की उपलब्ध के कारण विनियोजन की सीमान्त उत्पादकता अधिक रहती है जिसके फलस्वरूप विनियोजन की दर ऊँची रहती है। दूसरी ओर, अल्प-विकसित राष्ट्रों में व्यापक निर्धनता के कारण बचत कम होती है और उपलब्ध बचत को विनियोजन तक प्रवाहित करने के लिए कुशल वित्तीय संस्थाएँ कम होने के कारण ब्याज की दर अधिक रहती है। इसके अतिरिक्त इन राष्ट्रों में प्रभावशाली माँग कम होने, उत्पादन के घटकों के गतिशील न होने, अकुशल उत्पादन-विधियों एवं अकुशल श्रमिक-शक्ति आदि के कारण विनियोजन की सीमान्त उत्पादकता कम होती है। ये दोनों परिस्थितियाँ अल्प-विकसित राष्ट्रों में विनियोजन की दर को कम रखने में महत्वपूर्ण होती हैं।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में इस प्रकार पूँजी-निर्माण का स्तर दो मूलभूत घटकों पर निर्भर रहता है—(अ) बचत का परिमाण एवं उपयुक्त वित्तीय संस्थाओं की उपस्थिति जो बचत प्राप्त करके विनियोजन तक प्रवाहित कर सकें, (आ) विस्तृत होने वाले बाजार की उपस्थिति। इन राष्ट्रों में उपभोग करने की इच्छा अधिक होती है परन्तु यह इच्छा जीवन की अनिवार्यताओं तक सीमित रहती है जिनके परिणामस्वरूप जनसंख्या का अधिकतर भाग अनिवार्यताओं की वस्तुओं के उत्पादन में लगा रहता है। इन वस्तुओं के उत्पादन में पूँजी विनियोजन कम मात्रा में आवश्यक होता है और श्रम की उत्पादकता कम रहती है जिसके फलस्वरूप जनसाधारण के बहुत बड़े भाग को कम आय प्राप्त होती है जो बचत का कम मात्रा में निर्माण होने के कारण होती है। कम आय एवं कम बचत माँग के विस्तार को प्रतिबन्धित करती हैं और विभिन्न प्रकार की वस्तुओं की माँग कम रहने के कारण अधिक विनियोजन के लिए प्रोत्साहन नहीं रहता है। आज के कुछ विकसित राष्ट्र भी इस परिस्थिति से होकर गुजर चुके हैं परन्तु उन्हें विन्मृत विदेशी बाजारों (अपने उपनिवेशों आदि में) का लाभ उपलब्ध था जिससे वे अपनी आर्थिक प्रगति का निर्वाह कर सकें परन्तु वर्तमान परिस्थितियों में अल्प-विकसित राष्ट्रों को अपने निर्यात में विस्तार करना सम्भव नहीं है क्योंकि विकसित राष्ट्रों के साथ उन्हें कठोर प्रतिस्पर्धा का सामना करना पड़ता है।

उपयुक्त वित्तीय संस्थाओं की कमी के कारण अल्प-विकसित राष्ट्रों की उपलब्ध न्यून बचत का भी उचित विनियोजन नहीं हो पाता है। देश के विभिन्न क्षेत्रों में ब्याज की दरों में विभिन्नता पायी जाती है। ऐसे साहसी-वर्ग की भी कमी होती है जो नवीन व्यवसायों एवं उत्पादक क्रियाओं

में विनियोजन कर सके। यही कारण है कि इन राष्ट्रों में बचत का अधिकतर भाग भूमि, भूमिगत जायदाद, सट्टा, टिकाऊ उपभोक्ता-वस्तुओं, विदेशी विनिमय, विशाल भवनों, विलासिता की वस्तुओं, विदेशी भ्रमण एवं प्रदर्शनात्मक क्रियाओं में विनियोजित किया जाता है जिससे राष्ट्रीय आय की निरन्तर वृद्धि सम्भव नहीं होती है। निम्नांकित तालिका में विकसित एवं अल्प-विकसित राष्ट्रों की पूँजी-निर्माण की दर प्रदर्शित की गयी है

तालिका 10—विभिन्न राष्ट्रों में सकल पूँजी-निर्माण<sup>1</sup>

क्षेत्र	सकल पूँजी-निर्माण का सकल राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत		
	1972	1973	1974
1 विकासशील देश	21.2	21.4	21.9
2 अफ्रीकी देश (सहारा के दक्षिण में)	19.1	19.6	18.7
3 लेटिन अमेरिका और कैरेबियन देश	21.4	21.6	23.5
4 पूर्व-एशिया और प्रशान्त	22.2	23.5	27.0
5 मध्य-पूर्व और उत्तरी अफ्रीका	20.6	20.3	18.4
6 दक्षिण एशिया	17.8	16.3	15.6
7 भूमध्यसागरीय अधिक विकसित राष्ट्र	23.6	24.4	24.2
8 औद्योगिक राष्ट्र	23.4	24.4	22.3

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि अल्प विकसित राष्ट्रों में पूँजी-निर्माण की दर विकसित राष्ट्रों की तुलना में लगभग कम है। पूँजी निर्माण की दर औद्योगिक राष्ट्रों (जिनमें कनाडा, संयुक्त राज्य अमेरिका, पश्चिमी यूरोप के राष्ट्र, आस्ट्रेलिया, जापान, न्यूजीलैंड एवं दक्षिण अफ्रीका सम्मिलित हैं) में विकासशील राष्ट्रों (जिनमें अल्जीरिया, घाना, केन्या, नाइजीरिया, दक्षिण रोडेशिया, सूडान, तंजानिया आदि सम्मिलित हैं) की तुलना में 3% से 4% अधिक है। दक्षिण यूरोप के राष्ट्रों—साइप्रस, ग्रीस, पुर्तगाल, टर्की, यूगोस्लाविया, स्पेन आदि—में पूँजी-निर्माण की दर अन्य सभी राष्ट्रों की तुलना में सर्वाधिक है। दूसरी ओर, दक्षिणी एशिया में जिसमें बंगला देश, बर्मा, भारत, पाकिस्तान और श्रीलंका सम्मिलित हैं पूँजी-निर्माण की दर अन्य सभी राष्ट्रों की तुलना में कम है।

### अल्प-विकसित राष्ट्रों में पूँजी-निर्माण में वृद्धि करने के उपाय

अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या-वृद्धि की दर ऊँची होने के कारण प्रति व्यक्ति आय में सुदृढ़ प्रगति करने के लिए विनियोजन की दर में पर्याप्त वृद्धि करना आवश्यक होता है क्योंकि बढ़ती हुई जनसंख्या उत्पादन की सामान्य वृद्धि का उपभोग कर डालती है और विनियोजन में विशेष वृद्धि करने हेतु साधन उपलब्ध नहीं हो पाते हैं। पूँजी-निर्माण में असाधारण वृद्धि करके ही उत्पादन में अधिक वृद्धि होती है जिससे प्रति व्यक्ति आय में पर्याप्त वृद्धि हो जाती है। जनसाधारण की आय में पर्याप्त वृद्धि होने पर ही बचत को बढ़ाना सम्भव हो सकता है और विनियोजन-वृद्धि का निरन्तरता प्रदान हो सकती है। बचत की मात्रा में वृद्धि उत्पादन-वृद्धि के अनिरुद्ध उपभोग के स्तर को कम करके भी की जा सकती है। विकास की प्रारम्भिक अवस्था में विनियोजन की दर को बढ़ाने के लिए अर्थ-व्यवस्था में उपलब्ध साधन पर्याप्त न होने के कारण विदेशी पूँजी का उपयोग किया जाता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में उपभोग के वर्तमान स्तर को और कम करना सम्भव नहीं होता क्योंकि यह स्तर पहले से ही अत्यन्त न्यून होता है और देश की सरकार द्वारा राजनीतिक एवं कल्याण सम्बन्धी विचारधाराओं के कारण इसे और कम नहीं किया जा सकता है। दूसरी ओर, पूँजी निर्माण की दर में वृद्धि करने के लिए विदेशी पूँजी का उपयोग अपरिमित मात्रा में नहीं हो सकता है क्योंकि विदेशी पूँजी प्रायः ऋणों के रूप में मिलती है जिसकी व्याज आदि की लागत अधिक

होती है और व्याज एवं मूलधन का शोधन करने के लिए विदेशी विनिमय की आवश्यकता होती है जिसका पर्याप्त अर्जन करवा अल्प-विकसित राष्ट्रों को अत्यन्त कठिन होता है। इसके अतिरिक्त विदेशी पूँजी की उपलब्धि निश्चित नहीं रहती और उसके साथ राजनीतिक एवं आर्थिक शर्तें लगी रहती हैं। ऐसी परिस्थितियों में अल्प-विकसित राष्ट्रों को अपने आर्थिक पुनरुत्थान के लिए अपने ही साधनों पर प्रामाणिक निर्भर रहना पड़ता है। इन राष्ट्रों में पूँजी-निर्माण की वृद्धि के लिए निम्नलिखित कार्यवाहियाँ की जा सकती हैं।

(1) विद्यमान उत्पादन-क्षमता का सम्पूर्ण उपयोग—अर्थ-व्यवस्था में विद्यमान क्षमता का पूर्णतम उपयोग करने के लिए आवश्यक सुविधाओं की व्यवस्था की जानी चाहिए। अल्प-विकास का प्रमुख कारण अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में उत्पादन के विभिन्न घटकों का त्रुटिपूर्ण सम्मिश्रण होता है। वर्तमान पूँजी-स्कन्ध का पूर्णतया उपयोग इसलिए नहीं हो पाता है कि इन देशों में कुशल श्रम एवं प्रबन्ध की पर्याप्त उपलब्धि नहीं होती है। इसके अतिरिक्त विपणि-अपूर्णताओं (Market Imperfections) के कारण उत्पादन के उपलब्ध घटकों का पूर्णतम उपयोग करना सम्भव नहीं होता है। अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं की एक बड़ी विशेषता यह है कि इनमें पूँजी की होनता और उपलब्ध पूँजी-स्कन्ध का आंशिक उपयोग दोनों एक साथ पाये जाते हैं। पूँजी उत्पादन का एक घटक होती है और उसका उत्पादक उपयोग करने के लिए उत्पादन के अन्य सहायक घटकों का पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध होना आवश्यक होता है। यह बात उत्पादन में अन्य घटकों पर भी लागू होती है। ऐसी परिस्थिति में उत्पादन के घटकों के वर्तमान सम्मिश्रण से पर्याप्त समाप्तिजन करके उत्पादन में वृद्धि करना सम्भव हो सकता है और इसके लिए विनियोजन में विशेष वृद्धि करने की आवश्यकता नहीं होती है।

(2) कुशल तान्त्रिकताओं का उपयोग—अर्थ-व्यवस्था में मुश्किल हुई तान्त्रिकताओं का विस्तृत उपयोग करके श्रम की उत्पादकता बढ़ायी जा सकती है और देश की अर्थ-व्यवस्था के वास्तविक साधनों का कम उपयोग करके अधिक उत्पादन प्राप्त किया जा सकता है। तन्वीन तान्त्रिकताओं का उपयोग करने के लिए इन तान्त्रिकताओं को विदेशों से लेना आवश्यक हो सकता है और इनके उपयोग के लिए विदेशी पूँजीगत प्रसाधनों एवं तान्त्रिक ज्ञान की आवश्यकता होती है। इसके अतिरिक्त इन तान्त्रिकताओं के अनुकूल आर्थिक एवं सामाजिक समस्याओं का निर्माण भी आवश्यक होता है। इस सब कार्य में विदेशी पूँजी की आवश्यकता होती है।

(3) श्रम-शक्ति का अधिकतम उपयोग—अल्प-विकसित एवं विकसित राष्ट्रों के श्रम की उत्पादकता के अन्तर के प्रमुख कारण विकसित राष्ट्रों के कुशल पूँजीगत प्रसाधन एवं तान्त्रिकता हैं। परन्तु अल्प-विकसित राष्ट्रों में श्रम का सीमित ज्ञान एवं शिक्षा तथा अधिक परिश्रम से कार्य न करने की इच्छा भी उत्पादकता को प्रभावित करती है। श्रम की उत्पादकता बढ़ाने के लिए अल्प-विकसित राष्ट्रों में समाज-सेवाओं, जन-स्वास्थ्य, शिक्षा एवं वैज्ञानिक तथा तान्त्रिक अनुसन्धान में बड़ी मात्रा में विनियोजन करने की आवश्यकता है। परन्तु कृषि, लघु उद्योगों, निर्माण आदि में श्रम की उत्पादकता में पर्याप्त वृद्धि हो सकती है यदि श्रमिक अपने कर्तव्यों के प्रति अधिक जागरूक हो और अपना कार्य अधिक परिश्रम एवं ईमानदारी से करने के लिए उत्तम हो।

(4) साहसिक क्रियाओं का विस्तार—पूँजी-निर्माण की वृद्धि में साहसिक क्रियाओं का महत्वपूर्ण स्थान होता है क्योंकि साहसी ही वह शक्ति होती है जो उत्पादन के विभिन्न घटकों को एकत्रित करके उत्पादन-क्रियाओं का विस्तार करता है। साहसिक क्रियाओं का विस्तार करने के लिए कुशल वित्तीय संस्थाओं की स्थापना तथा साहसियों के प्रोत्साहन के अनुकूल आर्थिक नीति का संचालन आवश्यक होता है।

(5) विदेशी सहायता एवं विदेशी व्यापार—आधुनिक युग में पूँजी-निर्माण की प्रविधि में विदेशी सहायता एवं विदेशी व्यापार का अत्यधिक महत्व है। कोई भी देश पूँजी-प्रसाधनों को विदेशों से आयात किये बिना अपने उत्पादन एवं उत्पादन-क्षमता में पर्याप्त वृद्धि नहीं कर सकता

है। विदेशी आयात के लिए विदेशी विनिमय की आवश्यकता होती है जिसका अर्जन अल्पकाल में विदेशी महायाना में और अन्तिम रूप में विदेशी व्यापार द्वारा ही सम्भव हो सकता है। ऐसी वस्तुओं का निर्यात बढ़ाकर, जिनका निर्यात न होने पर देश में उपभोग हो जाने की सम्भावना हो, जबकि विदेशी विनिमय का अर्जन किया जाता है तो यह आन्तरिक बचत की वृद्धि का साधन हो जाता है और इसके द्वारा पूंजीगत प्रसाधन एवं तान्त्रिक ज्ञान आयात करके उत्पादन-क्षमता में वृद्धि हो सकती है जिससे पूंजी-निर्माण की प्रक्रिया को गतिशील किया जा सकता है।

(6) आन्तरिक बचत में वृद्धि—इस सम्बन्ध में कोई मतभेद नहीं हो सकता है कि पूंजी-निर्माण में वृद्धि करने का सर्वश्रेष्ठ साधन आन्तरिक बचत होता है। आन्तरिक बचत में वृद्धि करने के लिए जो कार्यवाहियाँ की जा सकती हैं, उनका विवरण बचत के सम्बन्ध में दिया जा चुका है। परन्तु व्यक्तिगत बचत को बढ़ाने के लिए विशेष कार्यवाहियाँ की जा सकती हैं। व्यक्तिगत बचत को बढ़ाने हेतु समाज में व्यावसायिक गतिशीलता बढ़ाने की सुविधाओं का विस्तार होना चाहिए जिससे जनसाधारण नवीन व्यवसायों को प्रारम्भ करने हेतु बचत द्वारा आवश्यक साधन एकत्रित करने को उद्यत रहे। बचत करने की इच्छा समाज के विभिन्न वर्गों के तुलनात्मक आय-स्तर पर भी निर्भर रहती है। मनुष्य के उपभोग पर प्रदर्शन-प्रवृत्ति का विशेष प्रभाव पड़ता है अर्थात् वह अपने आसपास के उपभोग का जो स्तर देखता है, उसके अनुकूल उपभोग स्वयं भी करना चाहता है। ऐसी परिस्थिति में बचत की इच्छा बढ़ाने के लिए अधिक आय पाने वाले वर्गों के उपभोग को प्रतिबन्धित करना आवश्यक होता है। इसी प्रकार तरल सम्पत्तियों के संचय से उपभोग की इच्छा बढ़ती है। यदि नागरिकों में वित्तीय सस्थाओं के प्रति विश्वास हो तो वे अपनी बचत को तरल रखने के लिए कम इच्छुक होते हैं। बचत करने की इच्छा देश की राजनीतिक सुदृढता एवं मूल्य-स्तर पर भी निर्भर रहती है।

(7) वित्तीय सस्थाओं का विस्तार—पूँजी-निर्माण-प्रक्रिया में वित्तीय सस्थाओं का अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान होता है। बचत एवं विनियोजन दोनों ही प्रक्रियाएँ वित्तीय सस्थाओं द्वारा संचालित की जाती हैं। वित्तीय सस्थाओं का कुशल संचालन एवं उनका विस्तार आर्थिक गतिविधि में गतिशीलता लाता है। जनसाधारण का जितना अधिक विश्वास वित्तीय सस्थाओं में होता है उतना ही बचत एवं विनियोजन में वृद्धि होती है। व्यापारिक बैंक, औद्योगिक बैंक, विनियोजन-ग्रन्थास, बीमा कम्पनियाँ, साख सहकारी सस्थाएँ आदि वित्तीय सस्थाएँ पूँजी-निर्माण का मूलधार होती हैं। जापान एवं पश्चिम जर्मनी के आर्थिक विकास के इतिहास के अध्ययन से ज्ञात होता है कि इन देशों की आर्थिक प्रगति में विकसित एवं व्यापक वित्तीय सस्थाओं का महत्वपूर्ण योगदान रहा है।

(8) अदृश्य बेरोजगारी एवं पूँजी-निर्माण—नर्म्म ने इस विचार को प्रतिपादित किया कि अल्प-विकसित राष्ट्रों की अदृश्य बेरोजगार-प्राप्त श्रम-शक्ति पूँजी-निर्माण का सम्भावित साधन होती है। उनके अनुसार अदृश्य बेरोजगार-प्राप्त श्रम में निम्नलिखित लक्षण होते हैं

(अ) इस श्रम की सीमान्त उत्पादकता शून्य होती है अर्थात् इनको यदि इनके व्यवसायों से हटा लिया जाय तो व्यवसाय के उत्पादन में कोई कमी नहीं होती है।

(आ) अदृश्य बेरोजगार श्रम में प्रायः परिवार के सदस्य सम्मिलित होते हैं और मजदूरी पाने वाला श्रमिक-वर्ग उसमें नहीं आता है।

(इ) इस श्रम की कोई व्यक्तिगत पहचान नहीं हो सकती है क्योंकि इसका उल्लेख बेरोजगार श्रम में नहीं किया जाता है।

(ई) यह श्रम मौसमी बेरोजगार श्रम से भिन्न होता है। मौसमी बेरोजगार श्रम जलवायु के परिवर्तन के कारण वर्ष के किसी विशेष काल में ही उद्भूत होता है।

(उ) अदृश्य बेरोजगार उद्योग-प्रधान राष्ट्रों के औद्योगिक बेरोजगार से भिन्न होता है। विकसित राष्ट्रों में औद्योगिक बेरोजगार श्रम अस्थायी रूप में अपने बेरोजगारी के काल में अन्य छोटे छोटे कार्य करता है और जैसे ही औद्योगिक वस्तुओं की माँग में वृद्धि होती है, यह अपने पुराने

उद्योगों को चला जाता है। दूसरी ओर, अल्प-विकसित राष्ट्र में अदृश्य बेरोजगार, श्रम-शक्ति की बाहुल्यता के कारण, स्थायी रूप से अपने पारिवारिक व्यवसायों, विशेषकर कृषि में लगा रहता है।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में समस्त श्रम-शक्ति का लगभग 25% भाग अदृश्य बेरोजगार होता है। नक्सों के अनुमानानुसार दक्षिण-पूर्व यूरोप में अदृश्य बेरोजगारों का परिमाण 15% से 20% और दक्षिण-पूर्व एशिया में यह परिमाण लगभग 30% है। नक्सों के अनुसार ग्रामीण क्षेत्रों का अतिरिक्त श्रम बचत का अदृश्य सम्भावित साधन होता है। इस मान्यता को एक उदाहरण द्वारा स्पष्ट किया जा सकता है। मान लिया कि किसी ग्रामीण समाज में 100 श्रमिकों को रोजगार प्राप्त है, जिनमें से 25 श्रमिक आवश्यकता से अधिक हैं अर्थात् 100 श्रमिकों द्वारा जितनी मात्रा उत्पादित की जाती है, उतनी ही 75 श्रमिकों द्वारा की जा सकती है। स्पष्टीकरण को सरल करने के लिए यह भी मान लेते हैं कि 100 श्रमिक जो उत्पादन करते, वह समस्त उत्पादन में 100 श्रमिकों का उपभोग कर लेते हैं। अब यदि 25 श्रमिकों को हटाकर किन्हीं पूँजी-परियोजनाओं में लगा दिया जाय और वैसे हुए 75 श्रमिकों का उपभोग-स्तर पहले के समान ही रहे तो हटे हुए श्रमिकों द्वारा उपभोग होने वाले उत्पादन का हस्तान्तरण नवीन व्यवसायों में किया जा सकता है और हटे हुए श्रमिक इसका उपभोग नवीन व्यवसायों में कार्य करते हुए कर सकते हैं। इस प्रकार इन हटे हुए श्रमिकों द्वारा जो पूँजी-प्रसाधन उत्पादित किये जायेंगे, उनके द्वारा अर्थ-व्यवस्था की पूँजी में शुद्ध वृद्धि होगी। इस परिस्थिति में ग्रामीण क्षेत्र के कुल उपभोग में कमी होगी परन्तु प्रति व्यक्ति उपभोग स्तर यथावत् रहेगा और विनियोजन-स्तर में उपभोग-स्तर को कम किये बिना ही वृद्धि हो सकेगी।

अतिरिक्त श्रम के पूँजी-अनुदान की मात्रा ग्रामीण क्षेत्र के उपभोग-स्तर की दिशरता पर निर्भर रहेगी। यदि ग्रामीण क्षेत्र में रह जाने वाले श्रमिक-वर्ग का उपभोग-स्तर बढ़ जाता है और हस्तान्तरित हुए श्रमिकों का भी उपभोग-स्तर बढ़ जाय तो बचत एवं विनियोजन की सम्भावित वृद्धि में कमी हो जायेगी। दूसरी ओर, हस्तान्तरित श्रमिकों को पूँजी-परियोजनाओं में कार्य देने के लिए यदि कुछ लागत पूँजीगत प्रसाधनों के ऊपर व्यय करनी पड़े तो इस लागत से भी बचत एवं विनियोजन की सम्भावित वृद्धि कम हो जायेगी। इस प्रकार अदृश्य बेरोजगार श्रम द्वारा पूँजी-निर्माण हेतु अधिकतम अनुदान प्राप्त करने के लिए ग्रामीण क्षेत्रों के उपभोग-स्तर को कृपकों पर प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष कर लगाकर तथा कठोर भूमि-कर द्वारा बढ़ने से रोकना आवश्यक होगा। हस्तान्तरित श्रमिकों को आवश्यक औजार एवं उत्पादन के साधन प्रदान करने हेतु पर्याप्त वित्तीय साधन प्राप्त करने की आवश्यकता होगी।

नक्सों के अनुसार श्रम की पूँजी-निर्माण के साधन के रूप में उपयोग करने की मान्यता सिद्धान्त रूप में उचित प्रतीत होती है परन्तु इसमें निम्नलिखित व्यावहारिक परिशीलाएँ हैं।

(अ) राज्य के पास श्रम एवं साधनों के यातायात तथा अतिरिक्त श्रम को कार्य प्रदान करने हेतु किये जाने वाले पूँजी-विनियोजन के लिए पर्याप्त वित्तीय साधन होने चाहिए। यदि अतिरिक्त श्रम को कार्य देने वाली परियोजनाओं को ग्रामीण क्षेत्रों के समीप ही स्थापित किया जाय तो यातायात की लागत कम हो सकती है परन्तु इनकी संचालन-लागत उत्पादन के अनुदान में अधिक हो जायेगी। इसके अतिरिक्त श्रमिकों को उनके परम्परागत व्यवसायों एवं निवास-स्थानों से हटाना भी कठिन होगा जब तक कि उन्हें आकर्षक मजदूरी-दर एवं अन्य सुविधाएँ प्रदान न की जायें। इन आयोजनों की व्यवस्था से नवीन विनियोजन की कुल लागत में वृद्धि हो जायेगी और उत्पादन अनाधिक हो सकता है।

(भा) अल्प विकसित राष्ट्रों में नवीन परियोजनाओं के निर्माण हेतु एवं उपभोग-स्तर को घटने से रोकने के लिए करारोपण करना अत्यन्त कठिन होता है क्योंकि इन राष्ट्रों का कर-प्रशासन अकुशल होता है और ग्रामीण समाज पर कर-भार बढ़ने से राजनीतिक समस्याएँ उदय होती

हैं। राज्य द्वारा अनिरीक्त धर्म को ग्रामीण क्षेत्रों से हटाने के प्रयासों का भी ग्रामीण समाज द्वारा सामाजिक एवं परम्परागत विचारों के आधार पर विरोध किया जाता है।

(द) अनिरीक्त धर्म जपन जन्म-मृत्युओं में अपनी भावात्मक विचारधाराओं के कारण बँधा रहता है और उनके कुछ भी भाग को वित्तीय एवं अन्य प्रोत्साहनों द्वारा नवीन व्यवस्थाओं में लाना सम्भव नहीं होता है। यह भी सम्भावना है कि हस्तान्तरित होने वाले धर्म में वे लोग ही सम्मिलित हों जो अल्पमत निर्धन हों और जिनका उपभोग-स्तर अत्यन्त न्यून हो। इस प्रकार हस्तान्तरित धर्म में ग्रामीण क्षेत्र में उपभोग की वृद्धि न्यून माना में होगी और सम्भावित वृद्धि उनके अनुरूप होने के कारण अल्पमत कम होगी। अनिरीक्त धर्म के हस्तान्तरण से उत्पादन में कमी होना भी सम्भव है। सकता है क्योंकि जब तक ग्रामीण जनसमूह के उपभोग-स्तर में वृद्धि नहीं की जाती है, वह उत्पादन व वर्तमान स्तर का बनाये रखने में असमर्थ हो सकता है।

(ई) जब अनिरीक्त धर्म का ग्रामीण क्षेत्रों से नगरों में हस्तान्तरित किया जाता है तो नागरिक जीवन का प्रभाव उस पर पड़ना अवश्यम्भासी होता है और यह मान लेना उचित प्रतीत नहीं होता कि हस्तान्तरित धर्म अपने पुराने उपभोग-स्तर को ही बनाये रखेगा। इस धर्म की उपभोग करने की उच्छा जटिल होगी जो जाय-वृद्धि के साथ-साथ बढ़ती जाएगी और सम्भावित वृद्धि को कम कर देगी।

(उ) ग्रामीण क्षेत्रों में हस्तान्तरित होने वाले धर्मिक-वर्ग में उत्पादकता के गुणों का अभाव होता है। उन्हें नवीन व्यवस्थाओं में लगाने के फलस्वरूप गहन प्रशिक्षण एवं निरोक्षण की आवश्यकता होगी और उनके द्वारा उत्पादन भी कम माना में किया जाएगा। हस्तान्तरित होने वाले धर्म में प्रायः ऐसे लोग सम्मिलित होंगे जिनकी उत्पादन-योग्यता औसत में कम होगी और इनके द्वारा अधिक उत्पादकता की सम्भावना करना उचित नहीं होगा। इन धर्मिकों को जटिल पूँजी-प्रसाधनों के उत्पादन के लिए उपयोग करना सम्भव नहीं होगा और यदि उनकी योग्यता एवं क्षमता व ज़रूरतों के अनुसार व्यवस्थाओं में रोजगार प्रदान किया जाय तो अर्थ-व्यवस्था को जिन पूँजीगत प्रसाधनों की आवश्यकता होगी, उनका उत्पादन सम्भव नहीं हो सकेगा और आर्थिक प्रयत्नों की गति को तीव्रता प्रदान करना सम्भव नहीं होगा।

अक्षय बेरोजगारी का उपयोग पूँजी-निर्माण हेतु करने में उपर्युक्त व्यावहारिक परिणामों होने हुए भी इस धर्म का सर्वश्रेष्ठ उपयोग करना अत्यन्त आवश्यक होता है। विकास के प्रारम्भिक काल में अर्थ-व्यवस्था के विद्यमान साधनों का ही पूर्णतम उपयोग करने की आवश्यकता होती है और अक्षय बेरोजगार भी उत्पादन का एक घटक होता है जिसका पूर्णतम उपयोग करके विकास के लिए योगदान प्राप्त किया जा सकता है।

### भारत में पूँजी-निर्माण

भारत में अन्य अर्थ-व्यवस्था वाले देशों के समान विनियोजन में पर्याप्त वृद्धि जारी नहीं रही है। नियोजन-काल के पूर्व के तीन वर्षों में (अर्थात् 1948-49, 1949-50 तथा 1950-51 में) समस्त विनियोजन राष्ट्रीय आय का लगभग 5.5% था। प्रथम तीन योजनाओं में शुद्ध आन्तरिक वृद्धि एवं शुद्ध आन्तरिक पूँजी निर्माण में निरन्तर वृद्धि होती रही। द्वितीय तथा तृतीय योजना के दोन वर्षों में 1960-61 के मूल्यों पर कुल विनियोजन में 12.6% की साधारण वार्षिक वृद्धि हुई। 1966-67 वर्ष में विनियोजन का राष्ट्रीय आय से अनुमान चानू एवं बाजार दोनों ही मूल्यों पर सर्वाधिक रहा। परन्तु 1967-68 के बाद के पाँच वर्षों में वास्तविक शुद्ध विनियोजन की दर 1966-67 वर्ष में भी कम रही। उन पाँच वर्षों में (1967-68 से 1971-72) वास्तविक विनियोजन की वार्षिक वृद्धि-दर 3.1% रही, जबकि इनके पूरे दशक में यह वृद्धि-दर 12.6% थी। 1966-67 में शुद्ध आन्तरिक वृद्धि एवं पूँजी-निर्माण शुद्ध राष्ट्रीय उत्पादन का क्रमशः 11.96% एवं 15.5% था। 1966-67 के पश्चात् 1970-71 तक शुद्ध आन्तरिक वृद्धि एवं पूँजी निर्माण की दर न माती कम हो रही थी अथवा 1966-67 के स्तर पर ही बनी रही।



1971-72 के पश्चात विनियोजन एवं बचत की दर में सामान्य वृद्धि होती रही है और विनियोजन का राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत 12 से 15% तक और शुद्ध आन्तरिक बचत का राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत 12 से 14% तक बना रहा। 1955-56 से 1966-67 के 11 वर्षों में पूँजी-निर्माण के अन्तर्गत स्थायी सम्पत्तियों में प्रति वर्ष 12% की वृद्धि हुई, जबकि 1966-67 के बाद के दस वर्षों में स्थायी सम्पत्तियों में 2% प्रति वर्ष की ही वृद्धि हुई। 1966-67 के बाद के दशक में पूँजी निर्माण में स्थायी सम्पत्तियों की तुलना में कच्चे माल एवं अर्द्ध-निर्मित वस्तुओं के स्क्वैर में अधिक वृद्धि हुई। पूँजी-निर्माण के तत्वों में यह परिवर्तन नियोजन की ब्यूह-रचना (Strategy) में कोई मूलभूत परिवर्तन के कारण उदय नहीं हुआ बल्कि गत दशक में भौतिक एवं वित्तीय साधनों का विस्तृत विश्लेषण करके समन्वित योजना का निर्माण न होने के कारण पूँजी-निर्माण के तत्वों में परिवर्तन आया। 1974-75 से 1978-79 की पाँचवी योजना की प्रस्तावित रूपरेखा जो 1973 में पहली बार प्रकाशित की गयी, भारत की सभी योजनाओं की तुलना में सर्वाधिक व्यवस्थित योजना थी, परन्तु इसका क्रियान्वयन नहीं किया जा सका और पाँचवी योजना की लगभग आधी अवधि समाप्त होने के बाद पाँचवी योजना की अन्तिम रूपरेखा तैयार हो सकी। इस अन्तिम रूपरेखा में वास्तविक विनियोजन में लगभग 16% की कमी कर दी गयी और सार्वजनिक क्षेत्र के वास्तविक विनियोजन में 27% की कमी कर दी गयी। गत दशक में पूँजी-निर्माण में स्थायी सम्पत्तियों का अंश कम होने का प्रमुख कारण इस प्रकार योजना का व्यवस्थित एवं समन्वित निर्माण एवं क्रियान्वयन न करना रहा है। यद्यपि तृतीय योजना के अन्त तक औद्योगिक क्षेत्र में उत्पादन-क्षमता में तेजी से वृद्धि हुई परन्तु इस उत्पादन-क्षमता का पूर्णतया उपयोग इस-लिए भी नहीं किया जा सका कि अर्थ-व्यवस्था में चौथी और पाँचवी योजना में इस उत्पादन-क्षमता का निर्वाह करने के लिए पर्याप्त विनियोजन नहीं किया गया। पूँजी-निर्माण में स्थायी सम्पत्तियों का अंश कम होने का कारण कृषि-क्षेत्र में अधिक विनियोजन करना भी नहीं रहा है। कृषि-क्षेत्र के विनियोजन वृद्धि का पूर्ति अव-सरचना के विनियोजन में कुछ कमी करके की गयी और निर्माण-क्षेत्र में विनियोजन में कोई कमी नहीं की गयी। दूसरी ओर, पूँजी-निर्माण में स्थायी सम्पत्तियों का अंश कम होने का कारण निर्माण क्षेत्र में भ्रम-सचन तकनीक का उपयोग एवं उपभोक्ता उद्योगों की अधिक प्राथमिकता देना भी नहीं रहा है। सार्वजनिक क्षेत्र में उपभोक्ता-वस्तुओं का उत्पादन बड़े पैमाने पर नहीं किया जा रहा है और दूसरी ओर निजी क्षेत्र में अधिकतर उत्पादक वस्तुओं के उद्योगों में ही किया गया है। गत दशक में निर्माण-क्षेत्र के विनियोजन का बहुत बड़ा अंश पूँजी-सचन उद्योगों में उपयोग किया गया जिसके परिणामस्वरूप औद्योगिक क्षेत्र में रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि नहीं हो सकी। इस दृष्टि से यह स्पष्ट है कि गत दशक में पूँजी-निर्माण में स्थायी सम्पत्तियों का अंश कम होने का प्रमुख कारण विनियोजन प्राथमिकताओं में मूल परिवर्तन करना नहीं रहा है वरन् नियोजन का दोषपूर्ण निर्माण एवं क्रियान्वयन रहा है।

#### विदेशी सहायता का पूँजी-निर्माण में योगदान

प्रथम योजनाकाल में विदेशी सहायता का पूँजी-निर्माण में कोई विशेष योगदान नहीं रहा परन्तु द्वितीय योजनाकाल में विदेशी साधनों का अन्तर्प्रवाह राष्ट्रीय उत्पादन का 1.8% से 4.1% तक रहा। इस काल में शुद्ध पूँजी-निर्माण 6,293 करोड़ रुपये हुआ और शुद्ध पूँजी-अन्तर्प्रवाह 1,920 करोड़ रुपये हुआ अर्थात् विदेशी सहायता शुद्ध पूँजी-निर्माण की 30% थी। द्वितीय योजना के बाद की योजनाओं में विदेशी सहायता का पूँजी-निर्माण में योगदान कम होता गया। तीसरी योजना में कुल शुद्ध पूँजी-निर्माण 11,759 करोड़ रुपया और पूँजी का अन्तर्प्रवाह 2,424 करोड़ रुपया हुआ। तीसरी योजना में पूँजी-निर्माण का केवल 21% भाग विदेशी साधनों से उपलब्ध हुआ। तृतीय योजना के बाद के तीन वर्षों में विदेशी सहायता का पूँजी-निर्माण में प्रतिशत घटकर 19% ही रह गया। चौथी योजनाकाल में विदेशी सहायता का योगदान और अधिक घट गया। इस काल में कुल पूँजी-निर्माण 27,071 करोड़ रुपया हुआ और विदेशी साधनों का प्रवाह

तालिका 11—भारत में पूँजी निर्माण एवं बचत की दरों की प्रवृत्ति

वर्ष	चालू मूल्यो पर					1960-61 के मूल्यो पर				
	शुद्ध पूँजी-निर्माण (करोड़ रु.)	शुद्ध आन्तरिक बचत	शुद्ध पूँजी-अन्तर्प्रवाह	शुद्ध राष्ट्रीय उत्पादन	विनियोजन का राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत (2 का 5 से)	बचत का राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत (3 का 5 से)	विदेशी साधनों के अन्तर्प्रवाह का राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत	शुद्ध आन्तरिक पूँजी-निर्माण (करोड़ रु.)	शुद्ध आन्तरिक उत्पादन बाजार मूल्यो पर (करोड़ रु.)	पूँजी-निर्माण से प्रतिशत
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
1950-51	585	606	-21	9,169	6.38	6.61	-0.23	885		
1951-52	770	588	182	9,661	7.97	6.09	1.88	856		
1952-53	312	346	-34	9,500	3.28	3.64	-0.36	553		
1953-54	388	401	-13	10,000	3.88	4.01	-0.13	623		
1954-55	716	693	23	9,375	7.61	7.39	0.25	761		
1955-56	924	872	52	9,875	9.36	8.83	0.53	1,187		
1956-57	1,348	989	359	11,279	11.95	8.77	3.18	1,484		
1957-58	1,210	735	475	11,524	10.50	6.38	4.12	1,229		
1958-59	1,038	664	374	12,824	8.09	5.18	2.92	1,160		
1959-60	891	660	231	13,163	6.77	5.01	1.75	1,281		
1960-61	1,808	1,327	481	14,210	12.72	9.34	3.38	1,808	14,282	12.66
1961-62	1,626	1,281	345	15,067	10.79	8.50	2.29	1,565	14,898	10.50

1962-63	1,984	1,544	440	16,059	12 35	9 61	274	1,845	15,341	12 03
1963-64	2,265	1,825	440	18,543	12 21	9 84	237	2,000	16,353	12 23
1964-65	2,623	2,023	600	21,785	12 04	9 29	275	2,221	17,617	12 61
1965-66	3,161	2,562	599	22,719	13 91	11 28	264	2,506	16,989	14 75
1966-67	4,035	3,112	923	26,030	15 50	11 96	355	2,827	16,870	16 76
1967-68	3,776	2,929	837	30,478	12 39	9 64	275	2,494	18,232	13 68
1968-69	3,427	3,011	416	31,388	10 92	9 59	133	2,233	18,886	11 82
1969-70	4,370	4,129	214	34,665	12 61	11 91	070	2,722	20,104	13 54
1970-71	4,893	4,499	394	37,985	12 88	11 84	104	2,838	21,365	13 28
1971-72	5,825	4,546	479	40,404	12 44	11 25	119	2,799	21,804	12 84
1972-73	5,627	5,530	297	44,242	13 17	12 50	067	3,044	21,690	14 03
1973-74	7,156	6,764	392	54,555	13 12	12 40	072	3,278	22,541	14 54
1974-75	9,576	8,500	1,076	64,695	14 80	13 14	166	3,398	22,576	15 05
1975-76	11,058	10,013	1,045	67,807	16 31	14 77	154	3,618	24,645	14 68

[Source Structural Retrogression in Indian Economy by S L Shetty, *Economic and Political Weekly*, Annual Number, 1978]

1 776 करोड़ रुपया हुआ जो कुल पूँजी-निर्माण का केवल 7% था। पाँचवी योजना में भी विदेशी साधनों के प्रवाह की यही स्थिति बनी रही। विदेशी साधनों का प्रवाह कम करना इसलिए सम्भव हो सना क्योंकि आधारभूत एवं पूँजीगत वस्तुओं के उद्योगों की उत्पादन क्षमता का पर्याप्त निर्माण कर लिया गया। भविष्य के विनियोजन में इसीलिए आयातित प्रसाधनों का अंश काफी कम हो गया है। निर्यात सम्बन्धी आयात की पूर्ति, उपलब्ध विदेशी सहायता एवं अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष से आहरण करने के अधिवार से की जा सकी। परन्तु 1974-75 एवं 1975-76 में विदेशी सहायता की राशि एवं अनुपात में फिर से वृद्धि हो गयी है। इन वर्षों में विदेशी पूँजी का अन्तर्प्रवाह शुद्ध पूँजी निर्माण में क्रमशः 11.3%, एवं 9.4% हुआ गया। 1973-74 वर्ष में आन्तरिक बचत का शुद्ध राष्ट्रीय उत्पादन से अनुपात लगभग स्थिर स्थिति में बना रहा और 8 से 12% के बीच उच्चावचान्न हो रहे रहे। 1974-75 एवं 1975-76 में बचत का राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत बढ़ना प्रारम्भ हुआ परन्तु यह वृद्धि प्रत्यक्ष विनियोजन के लिए उपयोग नहीं की गयी बल्कि स्क्रैप के संग्रह में वृद्धि करने में इसका उपयोग हुआ। 1976-77 में भी यही स्थिति जारी रही और इस वर्ष आन्तरिक बचत राष्ट्रीय उत्पादन की 15.7% थी।

### सार्वजनिक क्षेत्र का पूँजी निर्माण में योगदान

सार्वजनिक क्षेत्र का पूँजी निर्माण में योगदान पर्याप्त नहीं रहा है। यद्यपि सार्वजनिक क्षेत्र का राष्ट्रीय उत्पादन में अंश निरन्तर बढ़ता रहा है। 1965-66 में सार्वजनिक क्षेत्र का उत्पादन राष्ट्रीय उत्पादन का 13.2% था, जो 1972-73 में बढ़कर 15.7% एवं 1973-74 में 13.2% हो गया। परन्तु आन्तरिक बचत में सार्वजनिक क्षेत्र की बचत का अंशदान 1964-65 में 30.2% तथा 1965-66 में 23.1% था जो इसके बाद के आठ वर्षों तक 12 से 17% तक ही बना रहा। 1974-75 एवं 1975-76 में सार्वजनिक क्षेत्र की बचत में कुछ सुधार हुआ और इन वर्षों में सार्वजनिक क्षेत्र की बचत कुल आन्तरिक बचत की क्रमशः 23.4% एवं 21.7% थी। परन्तु बचत की इस वृद्धि का लगभग सम्पूर्ण भाग स्वस्थ खाद्यान्नों एवं अन्य वस्तुओं की वृद्धि के लिए ही उपयोग किया गया और सार्वजनिक क्षेत्र की बचत का भी पर्याप्त उपयोग प्रत्यक्ष विनियोजन के लिए नहीं किया गया।

केन्द्रीय बजट के साधनों में पूँजी निर्माण व्यय का अंश तृतीय योजना के पश्चात् निरन्तर घटता जा रहा है। केन्द्रीय बजट के कुल साधनों का 1950-51 में 25.6%, पूँजी निर्माण के लिए आवंटित किया गया है, जो प्रथम योजना में 42.8%, द्वितीय योजना में 49.9% और तृतीय योजना में 47.0% हो गया। परन्तु तीनों वार्षिक योजनाओं में केन्द्रीय बजट के साधनों में पूँजी निर्माण व्यय का अंश घटकर 38% रह गया और चौथी योजना में यह अब और घटकर 33% ही रह गया। पाँचवी योजना के प्रथम तीन वर्षों (1974-75 से 1976-77) में इस प्रतिशत में कुछ सुधार हुआ और केन्द्रीय बजट के साधनों में से 38.2% अंश पूँजी निर्माण के लिए उपयोग किया गया। इस प्रकार सार्वजनिक व्यय में पूँजी निर्माण व्यय का अंश बढ़ने के स्थान पर घटता रहा है। सार्वजनिक व्यय में गैर-विकास के अंश में अधिक वृद्धि होती रही है और केन्द्रीय सरकार बजट के साधनों का एक बड़ा भाग अनुदानों प्रावृत्ति विपत्तियों के निवारण हेतु सहायता तथा राज्यों द्वारा रिजर्व बैंक से लिये गये अनाधिकृत अधिविषयों के शोधन हेतु केन्द्र द्वारा सहायता देने पर व्यय किया गया जिसमें विकास-व्यय के अंश में कमी होती रही है।

### निजी क्षेत्र में विनियोजन

तृतीय योजना के अंत तक सार्वजनिक क्षेत्र का अधःव्यवस्था में प्रभुत्व स्थापित हो गया है और इस क्षेत्र द्वारा कुल विनियोजन का लगभग आधा भाग अर्थात् व्यवस्था में विनियोजित किया गया। यही कारण है कि तृतीय योजना के पश्चात् सार्वजनिक क्षेत्र के विनियोजन का समस्त पूँजी निर्माण पर पर्याप्त प्रभाव पड़ने लगा और सार्वजनिक क्षेत्र में साठ के दशक के मध्य में विनियोजन

सार्वजनिक क्षेत्र में कम होने के कारण निजी क्षेत्र के आधारभूत एवं पूँजीगत वस्तुओं के उद्योगों के उत्पादन में कमी आ गयी।

निजी क्षेत्र के औद्योगिक क्षेत्र में शुद्ध पूँजी-निर्माण 1955-56 में 10.9%, 1956-57 में 20.2% और 1960-61 में 9.0% था। परन्तु इसके पश्चात् के वर्षों में शुद्ध पूँजी-निर्माण की दर 9 से 10.5% तक ही रही। 1965-66 में शुद्ध पूँजी-निर्माण की दर 13.5% तक पहुँच गयी परन्तु इसके बाद के वर्षों में निजी क्षेत्र में पूँजी-निर्माण की दर में कमी होनी रही और 1968-69 में पूँजी-निर्माण की दर घटकर 3.8% हो रह गयी। 1973-74 में पूँजी-निर्माण की दर में वृद्धि प्रारम्भ हुई और इस वर्ष में 11.1% की दर से पूँजी-निर्माण हुआ जो 1974-75 में बढ़कर 20.1% हो गयी। परन्तु 1975-76 में निजी क्षेत्र में औद्योगिक क्षेत्र के शुद्ध पूँजी-निर्माण की दर 7.3% ही रही। निजी क्षेत्र के पूँजी निर्माण, उत्पादन एवं रोजगार पर सार्वजनिक क्षेत्र के घटते हुए विनियोजन का प्रतिकूल प्रभाव पड़ता रहा है। निजी क्षेत्र के विनियोजन का बहुत बड़ा अंश सार्वजनिक वित्तीय सहायता द्वारा ऋण आदि के रूप में प्रदान किया गया। यह वित्तीय सहायता निजी क्षेत्र के औद्योगिक विकास की आवश्यकता से कहीं अधिक थी। इस वित्तीय सहायता का अधिकतर उपयोग पूँजी-मग्न उद्योगों में किया गया जिससे रोजगार के अवसरों में वृद्धि करना सम्भव नहीं हो सका।

### पूँजी-उत्पाद-अनुपात

आर्थिक प्रगति से सम्बन्धित अध्ययन में पूँजी-निर्माण एवं आय-वृद्धि के अनुपातिक सम्बन्ध को अत्यन्त महत्वपूर्ण समझा जाने लगा है क्योंकि इसके अध्ययन के आधार पर ही अर्थ व्यवस्था की प्रगति का ठीक-ठीक अनुमान लगाना सम्भव हो सकता है। जॉर्ज रोजेन ने अपनी पुस्तक ‘Industrial Change in India’ में पूँजी-उत्पाद-अनुपात को परिभाषित करते हुए कहा है कि ‘यह किसी अर्थ-व्यवस्था अथवा उद्योग का किसी निश्चित काल के विनियोजन एवं उसी अर्थ-व्यवस्था अथवा उद्योग के उसी काल के उत्पादन का सम्बन्ध होता है। आर्थिक प्रगति के सन्दर्भ में पूँजी-उत्पाद-अनुपात किसी निश्चित पूँजी-वृद्धि एवं उसी निश्चित काल की उत्पादन-वृद्धि के अनुपात को कहते हैं। पूँजी-उत्पाद-अनुपात का यह तात्पर्य कदापि नहीं है कि किसी विशिष्ट समय में केवल पूँजी से उद्योग होने वाले उत्पादन का ही अनुपात पूँजी से ज्ञात किया जाता है। पूँजी-उत्पाद-अनुपात वास्तव में उत्पादन में लगाये गये समस्त घटकों से उद्भूत होने वाले उत्पादन का अनुपात होता है। यदि भूमि एवं पूँजी की उत्पादकता शून्य हो तो समस्त उत्पादन पूँजी से ही उद्भूत हुआ माना जा सकता है और ऐसी परिस्थिति में पूँजी की सीमान्त उत्पादकता एवं पूँजी-उत्पाद-अनुपात समान ही होंगे। परन्तु भूमि, पूँजी आदि का उत्पादन में योगदान लिये बिना उत्पादन सम्भव नहीं हो सकता है और इसी कारण पूँजी की सीमान्त उत्पादकता पूँजी-उत्पाद-अनुपात से कम रहती है। पूँजी की सीमान्त उत्पादकता में केवल पूँजी-घटक से उद्भूत होने वाले उत्पादन का पूँजी से अनुपात ज्ञात किया जाता है। पूँजी-उत्पाद-अनुपात का अध्ययन दो प्रकार में किया जाता है

(अ) औसत पूँजी-उत्पाद-अनुपात—औसत पूँजी-उत्पाद अनुपात में तात्पर्य किसी विशेष काल में उपलब्ध पूँजी-स्कन्ध एवं उसी काल के उत्पाद के अनुपात में होता है। औसत पूँजी-उत्पाद-अनुपात की गणना निम्नलिखित सूत्र द्वारा की जाती है

$$\text{औसत पूँजी-उत्पाद-अनुपात} = \frac{\text{अर्थ-व्यवस्था के कुल पूँजी-स्कन्ध का मूल्य}}{\text{अर्थ-व्यवस्था का कुल उत्पादन}}$$

(ब) वृद्धिगत पूँजी-उत्पाद-अनुपात—किसी निश्चित काल के शुद्ध पूँजी-निर्माण तथा उस काल की उत्पादन-वृद्धि के अनुपात को वृद्धिगत पूँजी-उत्पाद-अनुपात कहते हैं। इसकी गणना अग्र-वृत्त की जाती है

वृद्धिगत पूँजी-उत्पाद-अनुपात =  $\frac{\text{किसी काल में शुद्ध पूँजी-निर्माण}}{\text{उसी काल में शुद्ध राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि}}$

(स) सीमान्त पूँजी-उत्पाद-अनुपात—अर्थ-व्यवस्था में अनिश्चित पूँजी लगाने में जो अनिश्चित उत्पादन प्राप्त हो सकता है, उसे सीमान्त पूँजी-उत्पाद-अनुपात कहते हैं। इसका अर्थ यह है कि केवल पूँजी-घटक की वृद्धि के परिणामस्वरूप जो उत्पादन-वृद्धि होती है, इसे सीमान्त पूँजी-उत्पाद-अनुपात कहते हैं। इसकी गणना निम्नवत् की जाती है

सीमान्त पूँजी-उत्पाद अनुपात =  $\frac{\text{पूँजी-स्वच्छ में वृद्धि}}{\text{पूँजी-स्वच्छ की वृद्धि के फलस्वरूप उत्पादन में वृद्धि}}$

यद्यपि विनियोजन का उत्पादन-वृद्धि पर प्रभाव उसी काल में नहीं पड़ता जिनमें विनियोजन किया गया है परन्तु गणना की सुविधा के लिए किसी काल की पूँजी-स्वच्छ-वृद्धि एवं उत्पादन-वृद्धि के अनुपात को ही वृद्धिगत पूँजी-उत्पाद-अनुपात माना जाता है।

पूँजी उत्पाद-अनुपात निम्नलिखित घटकों में प्रभावित होता है

(अ) पूँजी-उत्पाद-अनुपात प्रत्यक्ष रूप में वर्तमान पूँजी-स्वच्छ के उपयोग के परिणाम पर निर्भर रहता है। यही कारण है कि मन्दोकाव में प्रभावशाली माँग की कमी के कारण पूँजी का प्रचुर उपयोग न होने में पूँजी-उत्पाद-अनुपात अधिक रहता है। मशीनों के रूप में पूँजी उपलब्ध हानी है उनका कार्य पालियों में उपयोग करके उत्पादन को बढ़ाया जा सकता है और पूँजी का उत्पादन में अनुपात कम हो सकता है।

(आ) मूल्य अर्थ व्यवस्था का पूँजी-उत्पाद-अनुपात अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों के पूँजी-उत्पाद-अनुपात पर निर्भर रहता है। जब अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों के महत्व एवं आकार में परिवर्तन होता है अथवा किसी व्यवसाय में पूँजी बचाने वाली अथवा पूँजी-प्रधान तकनीकताओं का उपयोग प्रारम्भ किया जाता है तो अर्थ-व्यवस्था का पूँजी-उत्पाद-अनुपात प्रभावित होता है। विकासशील राष्ट्रों में जब कृषि एवं हल्के उद्योगों (Light Industries) के स्थान पर पूँजीगत वस्तुओं एवं भारी उद्योगों को महत्व दिया जाता है तो पूँजी-उत्पाद-अनुपात में वृद्धि होती है।

(ब) अर्थ-व्यवस्था में किसे जाने वाले विनियोजन के परिपक्व होने में जो समय लगता है, उस पर भी पूँजी-उत्पाद-अनुपात निर्भर रहता है। यदि विनियोजन ऐसी परियोजनाओं में किया जाता है जिनकी पूर्ति दीर्घकाल में होती है तो इस काल में पूँजी-उत्पाद-अनुपात अधिक रहता है क्योंकि नवीन पूँजी-विनियोजन द्वारा उत्पादन में अल्पकाल में वृद्धि नहीं होती है।

(ई) देश के विकास-स्तर पर पूँजी-उत्पाद-अनुपात निर्भर रहता है। विकसित राष्ट्रों में प्रायः पूँजी-उत्पाद-अनुपात कम रहता है क्योंकि ऐसी परियोजनाओं में जिनमें प्रारम्भिक विनियोजन बड़ी मात्रा में किया जाता है, की पूर्ति विकास के प्रारम्भिक काल में हो जाती है और बाद के दिनों में इन परियोजनाओं पर केवल संचालन एवं निरवरोध नन्दव्ययी विनियोजन किसे जाते हैं जबकि इनके द्वारा उत्पादन उसी पूँजी क्षमता के अनुसार प्राप्त हो जाता है। इससे और, अल्प-निश्चित राष्ट्रों में प्रारम्भिक विकासकाल में परियोजनाओं में अधिक विनियोजन करना होता है और इनमें उत्पादन नहीं के बराबर होता है। ऐसी परिस्थिति में इन राष्ट्रों में पूँजी-उत्पाद-अनुपात अधिक रहता है।

(८) मूल्य-स्तर में परिवर्तन होने पर भी पूँजी-उत्पाद-अनुपात प्रभावित होता है। मूल्य-स्तर में वृद्धि होने पर उत्पादन में सम्मिलित होने वाले घटकों (Inputs) की लागत बढ़ जाती है मूल्य-दर एवं वृद्धि-दर बढ़ जाती है पूँजीगत प्रसाधनों का मूल्य बढ़ जाता है और इन सब के परिणामस्वरूप पूँजी-उत्पाद-अनुपात में वृद्धि होती है।

(क) बाह्य निवेशकों की उपस्थिति एवं उत्पादकों के उपयोग में पूँजी-उत्पाद-अनुपात कम होता है। सामाजिक उपरिचय-पूँजी एवं जनोपयोगी सेवाओं में वृद्धि होने पर उनके सामाजिक होने वाले क्षेत्र में पूँजी-उत्पाद-अनुपात कम हो जाता है। कभी-कभी किसी एक उद्योग के विस्तार

से कुछ अन्य उद्योगों को कच्चा माल एवं पूँजीगत प्रसाधन कम लागत पर उपलब्ध हो जाते हैं और इस प्रकार लाभान्वित होने वाले उद्योगों में पूँजी-उत्पाद-अनुपात कम हो जाता है।

(ए) अर्थ-व्यवस्था के कुछ क्षेत्रों में अत्यधिक उच्चावचान होने पर भी समस्त अर्थ-व्यवस्था का पूँजी-उत्पाद-अनुपात स्थिर रह सकता है क्योंकि अन्य क्षेत्रों में होने वाले परिवर्तनों की प्रतिक्रिया उन उच्चावचानों के प्रभाव को नष्ट कर देती है। यही कारण है कि विकसित राष्ट्रों में व्याज-दर में वृद्धि होने तथा क्रमागत उत्पत्ति ह्रास नियम संचालित होने पर भी पूँजी-उत्पाद-अनुपात स्थिर होता है क्योंकि तान्त्रिक प्रगति से अधिक की कुशलता में सुधार तथा बाहरी सुविधाओं में विस्तार होने से उत्पत्ति ह्रास नियम आदि का प्रभाव नष्ट हो जाता है।

(ऐ) वास्तव में समस्त अर्थ-व्यवस्था का पूँजी-उत्पाद-अनुपात देश के उद्योगों के सम्मिश्रण पर निर्भर रहता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में उत्पादन के घटकों की प्रगति इस प्रकार की होती है कि प्रति पूँजी की इकाई के लिए अधिक श्रम उपलब्ध होता है परन्तु श्रम की उत्पादकता कम होने के कारण पूँजी-उत्पाद-अनुपात फिर भी अपिक रहता है। यदि अर्थ-व्यवस्था में कम पूँजी उपयोग करने वाले उद्योगों की प्रधानता होती है (अर्थात् हल्के एवं उपभोक्ता-उद्योग अधिक होते हैं) तो पूँजी-उत्पाद-अनुपात कम होता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में जहाँ श्रम-प्रधान उद्योगों का बाहुल्य होता है, वही विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में पूँजी-प्रधान उद्योगों का अर्थ-व्यवस्था में अधिक महत्व होता है जिसके परिणामस्वरूप विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में पूँजी-उत्पाद-अनुपात अधिक हो सकता है, जब तक कि इस परिस्थिति को अधिक कुशल उत्पादन द्वारा बदल न दिया जाय।

पूँजी-उत्पाद-अनुपात का राष्ट्रीय आय की प्रगति-दर से कोई सम्बन्ध नहीं होता है। यह अनुपात अल्प-विकसित राष्ट्रों में समान नहीं पाया जाता है। इन राष्ट्रों में विकास के प्रारम्भिक काल में उपरिख्य-सुविधाओं पर अत्यधिक विनियोजन करना पड़ता है जिसका लाभ दीर्घकाल में अर्थ-व्यवस्था को प्राप्त होता है। इन राष्ट्रों के औद्योगिक विकास के लिए यातायात एवं संचार, शक्ति, वित्तीय एवं अधिकोपण आदि सुविधाओं का आयोजन करने के लिए प्रारम्भिक काल में बहुत अधिक विनियोजन करना होता है। ऐसी परिस्थिति में विकास के प्रारम्भिक काल में अल्प-विकसित राष्ट्रों में पूँजी-उत्पाद-अनुपात ऊँचा रहता है। इसके अतिरिक्त अल्प-विकसित राष्ट्रों में पूँजीगत प्रसाधनों का गहन उपयोग भी सम्भव नहीं होता है क्योंकि इन राष्ट्रों द्वारा अधिकतर पूँजी-प्रसाधन विदेशों में आयात करने होते हैं जिनकी तान्त्रिकता इनकी जटिल रहती है कि इन देशों में उपलब्ध श्रम एवं प्रबन्ध आयातित पूँजी-प्रसाधनों का कुशल एवं गहन उपयोग करने में असमर्थ रहते हैं। इस कारण भी अल्प-विकसित राष्ट्रों में पूँजी-उत्पाद-अनुपात ऊँचा रहता है।

विभिन्न अल्प-विकसित राष्ट्रों के आर्थिक विकास के इतिहास के अध्ययन से ज्ञात होता है कि इन राष्ट्रों में पूँजी-उत्पाद-अनुपात प्रारम्भिक विकासकाल में ऊँचा रहकर कुछ वर्षों में कम हो जाता है क्योंकि उपरिख्य-सुविधाओं में विनियोजित पूँजी का लाभ अर्थ-व्यवस्था को मिलने लगता है और पूँजीगत प्रसाधनों का भी गहन उपयोग होने लगता है। जैसे-जैसे देश में तान्त्रिक ज्ञान का प्रवाह बढ़ता जाता है, उत्पादन में तान्त्रिकताओं का कुशल उपयोग होने लगता है और पूँजी-उत्पाद-अनुपात घट जाता है।

विकास की गति तीव्र होने पर पूँजी-उत्पाद-अनुपात पुनः बढ़ने लगता है, विशेषकर ऐसे राष्ट्रों में जहाँ औद्योगीकरण को अधिक महत्व दिया जाता है। सामान्यतः उद्योगों में पूँजी-उत्पाद-अनुपात इपि की तुलना में अधिक होता है। औद्योगीकरण जब एक चरण से दूसरे चरण में प्रविष्ट होता है तो श्रम बचाने वाली अत्यधिक जटिल तान्त्रिकताओं का उपयोग किया जाता है जिनमें पूँजी का विनियोजन अधिक होता है। इसके अतिरिक्त औद्योगीकरण का विस्तार नवीन नगरों की स्थापना को प्रोत्साहित करता है जिनमें उपरिख्य-सुविधाएँ प्रदान करने के लिए भारी विनियोजन करना पड़ता है। इन्हीं कारणों से विकास के बढ़ने पर पूँजी-उत्पाद-अनुपात में वृद्धि होती है जो कुछ वर्षों के बाद फिर घट जाता है।

## राजकोषीय नीति एवं आर्थिक प्रगति

[ FISCAL POLICY AND ECONOMIC GROWTH ]

आर्थिक प्रगति के कार्यक्रमों का संचालन करने के लिए अर्थ-साधनों की आवश्यकता होती है—ऐसे अर्थ-साधन जो देश के उपभोग की आवश्यकताओं के अतिरिक्त विकास-कार्यक्रमों को उपलब्ध हो सकें। वास्तव में देश के राष्ट्रीय उत्पादन का बहुत बड़ा भाग उपभोग पर व्यय होता है और एक अल्पसंख्यक प्रतिभात विकास के लिए उपलब्ध होता है। विकास-कार्यक्रमों—कृषि-विकास-कार्यक्रम, सिंचाई एवं शक्ति की परियोजनाएँ, नवीन उद्योगों की स्थापना तथा वर्तमान उद्योगों का विस्तार, यातायात के साधनों में वृद्धि एवं सुधार, रोजगार के अवसरों में वृद्धि आदि—के लिए अर्थ-साधनों की आवश्यकता होती है जो आन्तरिक एवं विदेशी साधनों से प्राप्त किये जाते हैं। प्रायः आन्तरिक साधनों को अधिक महत्व दिया जाता है और इसी कारण वर्तमान राष्ट्रीय आय के अधिक प्रतिशत को बचत एवं विनियोजन की ओर आकर्षित किया जाता है। विकास-कार्यक्रमों के परिणामस्वरूप राष्ट्रीय आय में जो वृद्धि होती है, उस वृद्धि के बड़े अंश को विनियोजन के लिए प्राप्त करने के प्रयत्न किये जाते हैं यद्यपि जनसमुदाय इस आय की वृद्धि के अधिक से अधिक भाग को उपभोग पर व्यय करना चाहता है। राज्य को इस प्रकार आन्तरिक साधनों को एकत्रित करने के लिए बहुत-सी प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष तान्त्रिकताओं का उपभोग करना होता है जो राजकोषीय नीति का अंग बनती है।

यद्यपि अर्थ-साधनों को आन्तरिक तथा विदेशी दोनों साधनों से प्राप्त किया जा सकता है, परन्तु अर्थशास्त्रियों का सामान्य मत है कि विदेशी सहायता से सुदृढ़ आर्थिक विकास सीमित मात्रा तक हो सकता है। विदेशी अर्थ द्वारा दोहरी अर्थ-व्यवस्था में समतुलन उत्पन्न नहीं हो पाता है और विदेशी सहायता का प्रवाह रुक जाने पर विकास की गति धीमी हो नहीं अवरोध-भी हो जाती है। विदेशी सहायता द्वारा दीर्घकाल तक स्वदेशी अर्थ-साधनों की न्यूनता का प्रतिस्थापन नहीं किया जा सकता।

अल्प-विकसित राष्ट्रों का विकास की गति तीव्र रखने के लिए अधिक अर्थ की आवश्यकता होती है जबकि निजी साहसी उत्पादक क्रियाओं में अधिक विनियोजन करने के लिए तैयार नहीं होता है। ऐसी परिस्थिति में आर्थिक प्रगति के लिए राज्य को बचत एवं विनियोजन को नियन्त्रित करना चाहिए जिससे वांछित गति से आर्थिक विकास सम्भव हो सके। राज्य की इस क्रिया को राजकोषीय कार्यवाहियाँ कहने हैं।

### राजकोषीय नीति का विकास एवं अर्थ

राजकोषीय नीति का संक्षेप में अर्थ 'राजकीय वित्तीय नीति' से समझा जा सकता है। सन् 1930 की व्यापक मन्दी के पूर्व राजकोषीय नीति का अर्थ सरकार की वर-व्यवस्था से लिया जाता है जिसके अन्तर्गत सरकार द्वारा सरकारी व्ययों की पूर्ति करने हेतु करारोपण इस प्रकार किया जाता है कि वह व्यापकपूर्ण हो, उन्हें जन-स्वीकृति प्राप्त हो तथा उनका प्रशासन सरलता से किया जा सकता हो। इस काल में करारोपण का उद्देश्य सरकारी व्ययों के लिए अर्थ-साधन एकत्रित करना होता था और करारोपण को अर्थ-व्यवस्था के आय-प्रवाह एवं व्यय की मरचना (Expendi-



ture Pattern) में सम्बद्ध नहीं किया जाता है। शान्तिकाल के सरकारी बजट में आय एवं व्यय को अधिक से अधिक सन्तुलित रखा जाता है। इस प्रकार करारोपण की प्रक्रिया इस काल में एक तटस्थ प्रक्रिया होती थी जिसके माध्यम से अर्थ व्यवस्था की वित्तीय मरचना पर कोई प्रभाव डालने का प्रयास नहीं किया जाता था। सिद्धान्त रूप में उपर्युक्त मान्यता होते हुए भी सरक्षात्मक शुल्क, विलासिता के प्रमाधनों पर अप्रत्यक्ष कर आदि की व्यवस्था केवल सरकार की आय बढ़ाने के लिए नहीं की जाती थी।

सन् 1930 में और उसके बाद के काल में विकसित तान्त्रिक ज्ञान, कारखानों के श्रेष्ठीकरण, कच्चे माल का बाह्य आदि के होते हुए भी व्यापक बेरोजगारी एवं निर्धनता के उदित होने पर अर्थशास्त्रियों को आधारभूत वित्तीय एवं आर्थिक नीतियों के सम्बन्ध में पुनर्विचार करने के लिए विवश होना पड़ा। सन् 1930 में ब्रिटिश अर्थशास्त्री कोम्स के लेखों द्वारा यह सिद्ध किया गया कि अर्थ-व्यवस्था में रोजगार के निम्न एवं उच्च दोनों ही स्तरों में सन्तुलन स्थापित हो सकता है। कीन्स के विचारों के अनुसार यह स्वीकार किया जाने लगा कि सरकार द्वारा अपने व्यय में वृद्धि करके विनियोजन को बढ़ाने में रोजगार में वृद्धि करना सम्भव हो सकता है। इस प्रकार सरकारी व्यय-वृद्धि के माध्यम से अवसाद (मन्दो) को नियन्त्रित करना सम्भव हो सकता है। सन 1940 में इस एकपक्षीय नीति को द्विपक्षीय आधार प्रदान किया गया जिसके अन्तर्गत यह स्वीकार किया जाने लगा कि सरकारी वित्तीय हीनता (Government Fiscal Deficits) से अवसाद को नियन्त्रित किया जा सकता है और सरकारी वित्तीय अतिरेक से मुद्रा स्फीति को नियन्त्रित करना सम्भव हो सकता है। राजकोषीय नीति का यह द्विपक्षीय उपयोग भी व्यापक नहीं हो पाया था कि सन 1939 में द्वितीय महायुद्ध प्रारम्भ हो गया और अधिकतर राष्ट्रों द्वारा युद्ध के लिए सरकारी व्यय में तीव्र गति से वृद्धि की गयी। अधिक करारोपण के स्थान पर जन-श्रृंखला एवं हीनार्थ-प्रबन्धन द्वारा सरकारी व्यय के अर्थ-साधन जुटाये गये। युद्ध की वित्तीय व्यवस्था का पिछड़ी हुई अर्थ-व्यवस्थाओं पर व्यापक प्रदर्शन प्रभाव हुआ और जन-श्रृंखला की सहायता में सरकारी व्यय बढ़ाने हेतु नियोजित कार्यक्रम संचालित किये जाने लगे। इस प्रकार आधुनिक युग में राजकोषीय नीति उस नीति को कहते हैं जिसके अन्तर्गत 'सरकारी प्राप्तियाँ एवं व्यय संचिन रूप से (विशेषतः इनकी योगिक राशियाँ) आयोजित किये जाते हैं कि सम्पूर्ण आय-स्तर, मूल्य एवं रोजगार में हितकारी परिवर्तन होते हैं।'<sup>1</sup>

### राजकोषीय नीति का उपयोग

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि राजकोषीय नीति का वर्तमान स्वरूप औद्योगिक राष्ट्रों में विकसित हुआ। परन्तु इसका वर्तमान उपयोग विकासशील राष्ट्रों में किया जा सका क्योंकि औद्योगिक राष्ट्रों में अर्थ-व्यवस्था के राष्ट्रीय आय उत्पादन का बहुत सा भाग सरकारी व्यय होता है। राजकोषीय नीति द्वारा विनियोजन, बचत, आय प्रवाह, मूल्य एवं रोजगार सभी अधिक प्रभावित हो सकते हैं जबकि सरकारी व्यय का अनुपात निजी व्यय से अधिक हो। संयुक्त राज्य अमेरिका जब एक विकासशील देश था, उसका सरकारी व्यय का सकल राष्ट्रीय उत्पादन में अनुपात अत्यन्त कम था। इसी प्रकार कितनी भी साहसिक राजकोषीय नीति क्यों न अपनायी जाती, उसके द्वारा रोजगार एवं मुद्रा-स्फीति पर नियन्त्रण पाना सम्भव नहीं हो सकता था। यही कारण है कि आधुनिक युग के विकसित राष्ट्रों की विकास-प्रक्रिया में राजकोषीय नीति का अधिक योगदान नहीं रहा है। बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ में विकसित राष्ट्रों में सरकारी व्यय का सकल राष्ट्रीय उत्पादन से अनुपात बढ़ता जा रहा है और इन राष्ट्रों में राजकोषीय नीति द्वारा आर्थिक मुदृढता स्थापित करने का प्रयत्न किया जाता है।

1 "The policy that government receipts and expenditures should be consciously planned particularly in their aggregate amounts, so as to effect beneficial changes in the over-all level of income, price and employment"—Henry C Murphy, *Finance and Development*, June 1970

आधुनिक युग के विकासशील राष्ट्रों में सरकारी व्यय के सम्बन्ध में स्थिति कुछ भिन्न है। अधिकतर विकासशील राष्ट्रों में नियोजित विकास को महत्व प्रदान किया गया है जिसके अन्तर्गत सरकार आर्थिक क्रियाओं को अपने स्वामित्व एवं नियन्त्रण में ले लेती है। इस प्रकार सरकारी व्यय सकल राष्ट्रीय उत्पादन का एक बड़ा भाग होता है। नियोजित विकास के अन्तर्गत सरकार द्वारा संचित रूप से विकास-व्यय में वृद्धि की जाती है और इस बड़े हुए व्यय की पूर्ति के लिए राज-कोपीय नीति को इस प्रकार निर्धारित किया जाता है कि आय-प्रवाह, मूल्यो एवं रोजगार में विकास के लक्ष्यो एवं उद्देश्यों के अनुरूप परिवर्तन किये जा सकें। इस प्रकार राजकोपीय नीति एक अस्त्र है जिसके माध्यम में एक ओर विकास के लिए अर्थ-साधन प्राप्त किये जाते हैं तथा दूसरी ओर अर्थ-व्यवस्था में विकास के अनुरूप विभिन्न क्षेत्रों में सन्तुलन स्थापित किया जाता है।

### राजकोपीय एवं मौद्रिक नीति में सम्बन्ध

राजकोपीय नीति सरकारी आय के अतिरिक्त एक हीनता के उस आश्रय को कहते हैं जिससे मूल्यो, आय एवं रोजगार के स्तरों में वांछित परिवर्तन किये जा सकें। दूसरी ओर, मौद्रिक नीति द्वारा व्यापारिक क्षेत्र को उपलब्ध होने वाले अर्थ-साधनों की लागत में वृद्धि अथवा कमी करके सामान्य मूल्यो, आय एवं रोजगार के स्तरों पर वांछित प्रभाव डाला जाता है। राजकोपीय एवं मौद्रिक नीति एक-दूसरे से घनिष्ठ रूप से सम्बद्ध रहती है और एक-दूसरे के पूरक एवं सहायक के रूप में संचालित की जा सकती हैं। जब राजकोपीय अतिरिक्त के द्वारा सरकार बचत करती है तो अर्थ-व्यवस्था में संकुचन का वातावरण उदय होता है क्योंकि सरकार द्वारा अधिक करारोपण द्वारा निजी क्षेत्र में अधिक अर्थ साधन ले लिये जाते हैं और सरकारी व्यय में वृद्धि न करके निजी क्षेत्र के आय के साधन नहीं बढ़ पाते हैं। इस प्रकार साख की उपलब्धि में कमी आती है और व्याज की दरें बढ़ जाती हैं। साख पर पड़ने वाला यह प्रभाव मौद्रिक नीति का अंग होता है। दूसरी ओर, जब सरकार द्वारा अपनी आय से अधिक व्यय करके राजकोपीय हीनता उत्पन्न की जाती है तो अर्थ-व्यवस्था का विस्तार होता है और साख की उपलब्धि में वृद्धि तथा व्याज-दर में कमी आती है। साख पर पड़ने वाला यह प्रभाव मौद्रिक नीति का अंग है। इस प्रकार राजकोपीय नीति का मौद्रिक प्रभाव उसका एक अनिवार्य अंग होता है। इसलिए इन दोनों नीतियों का उचित समन्वय विकास के लिए आवश्यक होता है।

### राजकोपीय एवं मौद्रिक नीति का विभिन्न तत्वों पर प्रभाव

(1) उपभोक्ता व्यय एवं विनियोजन—राजकोपीय नीति का प्रत्यक्ष प्रभाव उपभोक्ताओं की आय पर पड़ता है जिससे उपभोक्ता-मांग में वृद्धि होती है। उपभोक्ता-मांग की वृद्धि को आच्छादित करने के लिए पूर्ति में वृद्धि की जाती है जिससे विनियोजन-मूल्य एवं रोजगार सभी प्रभावित होते हैं। दूसरी ओर, मौद्रिक नीति का प्रत्यक्ष प्रभाव विनियोजन पर पड़ता है जो अन्ततः उपभोक्ता-मांग को भी प्रभावित करता है। इस प्रकार मांग एवं विनियोजन दोनों को विकास के अनुसार समन्वित करने के लिए दोनों नीतियों का मिश्रित उपयोग आवश्यक होता है।

(2) आय, मूल्य एवं रोजगार—राजकोपीय नीति प्रत्यक्ष रूप से आय, मूल्य एवं रोजगार पर प्रभाव डालती है और तीनों तत्वों के माध्यम से देश के भुगतान-शेष को प्रभावित करती है। दूसरी ओर, मौद्रिक नीति भुगतान-शेष पर प्रत्यक्ष प्रभाव डालती है क्योंकि विदेशी पूँजी का प्रवाह देश में विद्यमान व्याज-दर पर निर्भर रहता है। भुगतान-शेष अप्रत्यक्ष रूप से मूल्य, आय एवं रोजगार को प्रभावित करता है।

(3) अर्थ-व्यवस्था का संकुचन एवं विस्तार—राजकोपीय नीति के माध्यम से अर्थ-व्यवस्था का विस्तार करना सरल होता है क्योंकि इससे आय में प्रत्यक्ष वृद्धि होती है। आय-वृद्धि के चक्र को गतिशील करने हेतु इसे निजी साहसियों के विनियोजन सम्बन्धी निर्णयों पर नहीं छोड़ना पड़ता है। दूसरी ओर, मौद्रिक नीति अवसाद की स्थिति से देश को निवारण में प्रभावशाली नहीं होती है,

क्योंकि कम व्याज पर उपलब्ध साख का उपयोग साहसी तब तक नहीं करता जब तक कि उसे लाभोपार्जन का आश्वासन नहीं हो जाता है। परन्तु मौद्रिक नीति आर्थिक सकुचन अथवा मुद्रा-स्फीति को नियन्त्रित करने में अधिक प्रभावशाली होती है क्योंकि साख की उपलब्धि कम हो जाने से साहसी अपनी क्रियाओं में विस्तार नहीं कर पाता है। यही कारण है कि जब राजकोषीय नीति के परिणामस्वरूप अर्थ-व्यवस्था में मुद्रा-स्फीति उदय हो जाती है तो मौद्रिक नीति का व्यापक उपयोग किया जाता है। हमारे देश में भी वर्तमान काल में व्याज की दरो में वृद्धि करके तथा साख-नियन्त्रण द्वारा मुद्रा-स्फीति को नियन्त्रित करने के प्रयत्न किये जा रहे हैं।

### राजकोषीय नीति के विभिन्न अंग

राजकोषीय नीति के माध्यम से विकास हेतु अर्थ-साधन विभिन्न विधियों से एकत्रित किये जाते हैं। इन विधियों का उपयोग करते समय इनसे उपलब्ध होने वाले साधनों के साथ-साथ इनसे आय-प्रवाह, मूल्यो एवं रोजगार पर पड़ने वाले प्रभावों का भी अध्ययन किया जाता है। राजकोषीय नीति के विभिन्न अंग निम्नवत् हैं

(अ) ऐच्छिक आन्तरिक बचत (Voluntary Domestic Savings),

(अम) राजकीय बचत (Governmental Savings),

(इ) मुद्रा-प्रसार द्वारा प्राप्त बचत (Inflationary Savings),

(ई) विदेशी बचत (Foreign Savings)।

(अ) ऐच्छिक आन्तरिक बचत

अल्प-विकसित राष्ट्र में विकास हेतु आन्तरिक बचत की सदैव न्यूनता रहती है क्योंकि आय तथा अवसर की समानता के लिए सदैव प्रयत्नशील रहा जाता है तथा धनिक-वर्ग निधन वर्ग की अपेक्षा अधिक बचत करने के योग्य होता है। यही कारण है कि उन राष्ट्रों में, जहाँ राष्ट्रीय आय का वितरण अधिक असमान होता है, सामान्यतः आन्तरिक बचत की मात्रा भी अधिक होती है परन्तु अल्प-विकसित राष्ट्रों में अधिक आय वाला वर्ग प्रतिष्ठा-सम्बन्धी उपभोग को अधिक महत्व देता है तथा विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं के नागरिकों के समान उपभोग का स्तर प्राप्त करने के लिए प्रयत्नशील रहता है। इसके अतिरिक्त यह वर्ग अपनी बचत का उपभोक्ताओं, व्यापारियों तथा कृषकों को अल्पकालीन ऋण प्रदान करने एवं वस्तुओं का संग्रह करके परिकल्प-निक (Speculative) लाभ प्राप्त करने के लिए उपयोग करता है क्योंकि उसके द्वारा लाभोपार्जन सम्भव होता है। इस प्रकार अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक विपन्नताओं के रहते हुए विकास-सम्बन्धी विनियोजन के लिए बचत पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध नहीं होती है। आर्थर ल्यूस (Arthur Lewis) के अनुसार ऐच्छिक बचत विकास सम्बन्धी विनियोजन के लिए आय के विपन्न वितरण वाली उन्हीं अर्थ-व्यवस्थाओं में उपलब्ध होती है जिनमें राष्ट्रीय आय में साहसियों के लाभ का अंश अधिक होता है। ऐसी अर्थ-व्यवस्थाओं में, जहाँ राष्ट्रीय आय का बड़ा भाग जमींदारों तथा व्यापारियों को प्राप्त होता है, विकास-सम्बन्धी विनियोजन के लिए ऐच्छिक बचत प्राप्त होने की सम्भावना कम होती है। इन्हीं कारणों से अल्प-विकसित राष्ट्रों में ऐच्छिक बचत एवं निजी विनियोजन आर्थिक प्रगति हेतु वित्त प्रदान करने में अधिक सहायक नहीं होते हैं, परन्तु आर्थिक प्रगति की प्रारम्भिक अवस्था में ऐच्छिक बचत के द्वारा उपभोग को प्रतिबन्धित करने में सहायता मिलती है जिसके फलस्वरूप मुद्रा-स्फीति के दबाव को कम करना सम्भव होता है। यदि बचत किया हुआ धन संग्रहीत (Hoard) कर लिया जाय अथवा देश में उपलब्ध मूल्यवान् धातुओं आदि में विनियोजित कर दिया जाय तो इसका वही प्रभाव होगा, जो बचत को वित्तीय सस्याओं में जमा करन स होगा। जब नियोजन-अधिकारी को यह आश्वासन हो जाय कि निर्गमित मुद्रा का निश्चित भाग संग्रहीत कर लिया जायगा और उपभोग पर व्यय नहीं किया जायेगा तब वह संग्रहीत राशि के बराबर विकास-कार्यक्रमों के लिए वित्त प्रदान करने हेतु साख (Credit) में विस्तार कर सकता है परन्तु प्रायः यह संग्रहीत बचत अचानक ही उपभोग पर व्यय कर दी जाती है जिसके फलस्वरूप

मुद्रा-स्फीति का दबाव बढ जाता है। सग्रहीत वचत के अचानक व्यय करने का नियन्त्रण करने हेतु यह आवश्यक समझा जाता है कि वचत को साख सस्थाओं में जमा करने के लिए प्रोत्साहित किया जाय। यही कारण है कि विकास की ओर अग्रसर राष्ट्रों में साख-सस्थाओं का विस्तार किया जाता है। ये सस्थाएँ जनसमुदाय में वचत करने के स्वभाव का निर्माण करती है, परन्तु यथासम्भव इन सस्थाओं को एक केन्द्रीय अधिकारी अथवा बैंक के अधीन होना चाहिए जिससे इनकी प्राप्त वचत का समन्वित विनियोजन विकास-सम्बन्धी कार्यों में किया जा सके।

इसके अतिरिक्त इन साख-सस्थाओं—बैंक, डाक-विभाग, सहकारी सस्थाओं, जीवन बीमा आदि—के कर्मचारियों में ईमानदारी, तत्परता तथा सहायता करने की भावनाओं के स्तर में वृद्धि होना भी आवश्यक है। इन सस्थाओं की कार्य करने की विधि इतनी सरल तथा प्रणाली इतनी सुगम होनी चाहिए कि वचत जमा करने तथा निकालने में समय का अपव्यय, कष्ट एवं अशुविधा नहीं होनी चाहिए। इसके साथ ही ग्रामीण विकास की योजनाओं के अन्तर्गत कृषक तथा श्रमिक-वर्ग को धन के व्यय तथा अपव्यय सम्बन्धी शिक्षा प्रदान की जाय। यह कार्य अत्यन्त कठिन तथापि आवश्यक है क्योंकि ग्रामीणों के रुढ़िवादी, अन्धविश्वासी एवं अशिक्षित चिर-स्वभाव को परिवर्तित करना सरल नहीं है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में आर्थिक विकास के साथ मुद्रा-प्रसार भी एक आवश्यक सक्षण होता है। जनता-जनार्दन को यह विश्वास प्रदान करना भी आवश्यक है कि मुद्रा-प्रसार अत्यधिक नहीं होगा तथा इस प्रकार उनके विनियोजन तथा ब्याज की राशि की क्रय-शक्ति अथवा वास्तविक मूल्य में कोई विशेष कमी नहीं होगी।

राज्य ऐच्छिक वचत को जनसमुदाय से ऋण के रूप में ग्रहण करता है। राज्य को योजना के अन्तर्गत होने वाले चालू अथवा आवर्तक व्ययों (Recurring Expenses) के लिए ऋण नहीं लेना चाहिए। केवल ऐसे अनावर्तक (अथवा पूंजीगत) व्ययों के लिए जन-ऋण लिये जाने चाहिए जिनके द्वारा उत्पादित अतिरिक्त आय से यथासम्भव ऋण का भुगतान अर्थात् ऋण का ब्याज तथा मूलधन का भोधन किया जा सके। जन-ऋण द्वारा राज्य अपनी भविष्य की चालू आय को कम कर लेता है क्योंकि भविष्य की आय में से ऋण के ब्याज एवं मूलधन का भुगतान करना होता है। इस प्रकार जन-ऋण द्वारा एक ओर तो जनसमुदाय के उपभोग के लिए उपलब्ध होने वाली वर्तमान आय को कम कर दिया जाता है और दूसरी ओर जनसमुदाय की भविष्य की आय बढाने का निश्चय हो जाता है। भविष्य में जनसमुदाय ब्याज आदि की अतिरिक्त आय के अधिक भाग को उपभोग पर व्यय कर सकता है और इसलिए भविष्य में अर्ध-व्यवस्था में अधिक उपभोग की वस्तुएँ उपलब्ध होनी चाहिए। जन-ऋण द्वारा अर्ध-व्यवस्था में वर्तमान उपभोग कम करने में सहायता मिलती है, परन्तु भविष्य में या तो इन ऋणों को अन्य ऋणों में परिवर्तित किया जाय या फिर इनके विनियोजन के लिए अन्य स्रोतों का आर्थोन्नत किया जाय। जन-ऋण निमोजित अर्ध-व्यवस्था का विरा प्राप्त करने का एक महत्वपूर्ण साधन है और जो धन कर के द्वारा प्राप्त न किया जा सकता हो, उसे ऋण लेकर प्राप्त किया जाता है। यद्यपि विकास कार्यक्रमों के लिए धन प्राप्त करने वाले साधनों में कर को सर्वश्रेष्ठ माना जाता है, परन्तु कर द्वारा एक ओर तो जनसमुदाय को अत्यधिक कठिनाई होती है और दूसरी ओर जनता में योजना के प्रति सहानुभूति नहीं रहती है। इसके साथ ही, अधिक कर अधिक आय-उपाजन को निजी क्षेत्र में हतोत्साहित करते हैं।

ऋण द्वारा प्राप्त राशि का उचित उपयोग होना चाहिए। यदि इसका उपयोग सावधानी के साथ नहीं किया जाय और आय-उपाजन-समता में कोई वृद्धि न हुई तो ये ऋण भविष्य के विकास के लिए बहुत बड़े वित्तीय बाधक बन जाते हैं। जन-ऋण का महत्व प्रजातान्त्रिक एवं समाज-वादी नियोजन में अधिक होता है क्योंकि इन अर्ध-व्यवस्थाओं में व्यक्तिगत स्वतन्त्रता कुछ सीमा तक बनी रहती है। आकस्मिक बाधा उत्पन्न होने पर ऐच्छिक जन-ऋण को अनिवार्य ऋण का रूप दिया जा सकता है, जैसे भारत में अनिवार्य वचत योजना सन् 1974-75 में लागू की गयी जिसके अन्तर्गत कर्मचारियों के बडे हुए महंगाई-वत्तों का आधा भाग और वेतन-वृद्धि का सम्पूर्ण भाग

अनिवार्य रूप से जमा करने की व्यवस्था की गयी। इसके अतिरिक्त 15,000 रु से अधिक वार्षिक आय वाले द्वारा अपनी आय का निश्चित प्रतिशत अनिवार्य रूप से जमा करने का आयोजन किया गया है। साम्यवादी अर्थ-व्यवस्था में जन-ऋण का कोई महत्व नहीं होता क्योंकि वहाँ व्यक्तिगत पूँजी का कोई अस्तित्व नहीं है। अधिनायकवादी नियोजन में जन-ऋण अनिवार्य ऋण के रूप में लिया जाता है।

जन-ऋण प्राप्त करने का सबसे उपयुक्त साधन सरकारी प्रतिभूतियों का निर्गमन समझा जाता है। इन प्रतिभूतियों की व्याज-दरें तथा शोधन-विधि ऐसी होनी चाहिए कि वर्तमान वचत इनकी ओर आकर्षित हो। सरकारी प्रतिभूतियों के शोधन की सुविधा केन्द्रीय बैंक द्वारा बिना किसी विलम्ब के उपलब्ध करानी चाहिए। ये प्रतिभूतियाँ केन्द्रीय बैंक एवं उसकी शाखाओं के पास विनियम के लिए उपलब्ध होनी चाहिए। प्रतिभूतियों का शोधन शीघ्र न मँगाने हेतु उन पर उपाजित होने वाला व्याज समय के बढ़ने के साथ बढ़ता रहना चाहिए। ग्रामीण कृषकों एवं व्यापारियों के लिए ऐसी प्रतिभूतियाँ निर्गमित की जा सकती हैं जिनको निक्षेप रूप में रखकर कृषि एवं व्यापार के लिए ऋण प्राप्त किया जा सके। इनसे अल्पकालीन वचत विनियोजन हेतु उपलब्ध हो सकेगी। प्रतिभूतियों को आकर्षक विनियोजन बनाये रखने के लिए सरकार को सदैव प्रयत्नशील रहना चाहिए कि मुद्रा-स्फीति का दबाव अर्थ-व्यवस्था पर अधिक न हो क्योंकि मुद्रा-स्फीति के फलस्वरूप इन प्रतिभूतियों का वास्तविक मूल्य कम हो जाना है और विनियोजक ऐसी प्रतिभूतियों में विनियोजन करना पसन्द नहीं करते हैं।

#### (आ) राजकीय वचन

राज्य को विभिन्न साधनों में आय प्राप्त होती है जिसमें से कर शुल्क, राजकीय उपकरणों का लाभ, अर्थ, दण्ड तथा होनार्य-प्रबन्धन प्रमुख आय के साधन हैं। राजकीय वचन के साधनों में कर एक श्रेष्ठ साधन माना जाता है। कर के द्वारा प्रत्यक्ष रूप से भविष्य की अर्थ-व्यवस्था पर कोई भार नहीं पड़ता क्योंकि कर द्वारा प्राप्त राजस्व का शोधन करने का कोई भी प्रश्न नहीं उठता, परन्तु कर जनसमुदाय के आयोपाजन करने के प्रोत्साहन से प्रत्यक्ष रूप से सम्बद्ध होते हैं। दूसरी ओर, कर द्वारा अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक समानता उत्पन्न करना सम्भव होता है।

1) प्रत्यक्ष कर—प्रत्यक्ष कर द्वारा पूँजी के साधनों को प्राप्त करने हेतु सरकार को धनी-वर्गों की अधिक करारोपण-क्षमता पर निर्भर रहना पड़ता है। धनी-वर्ग के उन साधनों को जो निष्क्रिय पड़े हो अथवा जिनका राष्ट्र की दृष्टि से लाभप्रद उपयोग न होता हो, कर के रूप में प्राप्त करना आवश्यक होता है। इसके लिए अधिक आय, सम्पत्ति तथा विलासिताओं पर कर लगाये जा सकते हैं। ऐसे करारोपण की आवश्यकता होती है कि आय, सम्पत्ति तथा विलासिताओं की वृद्धि के साथ कर की दर में वृद्धि होती रहे। इसके लिए आय-कर को सबसे अधिक महत्व दिया जाता है। जापान, मिस्र तथा भारत में आय-कर सरकारी आय का एक प्रमुख एवं महत्वपूर्ण साधन है, परन्तु अन्य दक्षिण-पूर्वी, सुदूर-पूर्वी तथा अफ्रीकी राष्ट्रों में अब भी आय-कर को कोई विशेष स्थान नहीं दिया जाता है। यद्यपि आय-कर आधुनिक समाजवाद की विचारधाराओं के सर्वथा अनुकूल साधन है, परन्तु अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रबन्ध-सम्बन्धी आर्थिक तथा राजनीतिक कारणों से इस कर को पूर्ण महत्व नहीं दिया जाता है।

आय-कर का एकत्र करना एक जटिल कार्य होता है। इसको प्रभावशाली बनाने के लिए ऐंसे संगठन की आवश्यकता होती है जिसमें अधिकारी ईमानदार तथा कर-एकत्रीकरण के तीव्र-तरीकों में निपुण हों। अल्प विकसित राष्ट्रों में ऐंसे संगठन की उपलब्धि लगभग असम्भव है, क्योंकि धनिक-वर्ग कर के वचाने की कला में अधिक निपुण होता है और कर का कपटपूर्ण रीतियों द्वारा धोखा लेता है जिससे इस कर की प्रभावशीलता समाप्त हो जाती है। धनी-वर्ग राजकीय नीतियों पर प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप में नियन्त्रण रखता है तथा अधिकांश राजनीतिक दल जमींदार, उद्योगपति अथवा बड़े-बड़े व्यापारियों द्वारा प्रदत्त दानों के कारण ही प्रगति करते हैं। इस

कारण अल्प-विकसित राज्यों की सरकारें अधिक विकास हेतु धनिक-वर्ग पर अधिक करारोपण नहीं कर पाती।

2. अप्रत्यक्ष कर—दूसरी ओर, अप्रत्यक्ष कर वस्तुओं के क्रय-विक्रय, उत्पादन, आयात-निर्यात, लाभ-कर तथा सामाजिक बीमा आदि के रूप में लगाये जाते हैं। पूँजीवादी राष्ट्रों में अप्रत्यक्ष करों को अधिक महत्व दिया जाता है क्योंकि इसके कारण धनिक-वर्ग के पास बचत के साधन उपलब्ध रहते हैं और उनको अपनी पूँजी के विनियोजन के परिणामस्वरूप अधिक लाभ प्राप्त हो सकता है। नियोजित व्यवस्था और विशेषकर साम्यवादी अर्थ-व्यवस्था में राजकीय बचत को अधिक महत्व दिया जाता है, अतएव कर-भार भी अधिक रहता है। साम्यवादी व्यवस्था में भी अप्रत्यक्ष कर को महत्व दिया जाता है, परन्तु इनका उद्देश्य व्यक्तिगत बचत को उचित अवसर प्रदान करना नहीं होता है, प्रत्युत इसके कारण श्रम, योग्यता तथा उत्तरदायित्व को उचित प्रतिकूल प्रदान किया जा सकता है। अप्रत्यक्ष करों द्वारा अनिवार्य बचत को प्रोत्साहन मिलता है और कर-राशि के समतुल्य उपभोग में कटौती हो जाती है। जो भी अप्रत्यक्ष कर वस्तुओं पर लगाया जाता है, वह वस्तुओं के विक्रय-मूल्य में जुड़ जाता है और उपभोग की वस्तुओं के मूल्य में वृद्धि हो जाती है।

3. अभ्य कर—कृषक-वर्ग की बढ़ती हुई आय में से कर-भाग लेना आवश्यक होता है। इस हेतु भूमि तथा अभ्य प्रकार की सम्पत्तियों पर करारोपण किया जा सकता है। इस कर में भी क्रमागत वृद्धि होनी चाहिए और इसके द्वारा ग्रामीण क्षेत्र की बचत (जो अधिकांश अनुत्पादक मंदों पर व्यय की जाती है) राष्ट्र-निर्माण में सहायता हो सकती है, परन्तु ग्रामीण क्षेत्र में कर इस प्रकार लगाये जाये कि ग्रामीण जीवन-स्तर पर किसी प्रकार का प्रभाव न पड़े, उनकी आय के परिवर्तन के माध्यम से आवश्यक समायोजन किये जा सकें तथा जमींदार आदि कर को किसी अभ्य वर्ग को हस्तान्तरित न कर सकें।

सम्पत्ति-कर, सम्पन्नता-कर (Betterment Levy) पूँजीलाभ-कर (Capital Profit Tax) तथा उपयोग किये जा सकने वाली भूमि पर कर आदि ऐसे कर हैं, जिन्हें लोक-हितायें लगाया जाता है। इसके साथ भूमि-संग्रह में वृद्धि भी की जा सकती है, जो अधिक समय पूर्व निश्चित किये गये होते हैं, परन्तु कृषक-वर्ग पर जिनमें राष्ट्र की अधिकांश जनसंख्या सम्मिलित या सम्बद्ध है, करारोपण करते समय आर्थिक विचारधाराओं को ही ध्यान में न रखा जाय, प्रत्युत राजनीतिक कठिनाइयों को भी विचाराधीन करना होगा। जब तक शासन के हाथ इतने सुदृढ़ न हों कि वह जनसाधारण के विरोध का सामना कर सकें और उनसे नियोजन के प्रति मान्यता प्राप्त कर सकें, तब तक इस प्रकार के कर अकार्यशील एवं अप्रभावशील रहेंगे।

ऐसे राष्ट्र में, जो समाजवाद के प्रति अप्रसन्न हों, प्रत्यक्ष कर को अधिक महत्व दिया जाता है क्योंकि यह केवल अर्थ-प्राप्ति के ही साधन नहीं होते, अपितु आर्थिक विषमता को कम करने में भी सहायक होते हैं। वांछित वर्गों पर प्रत्यक्ष कर लगाना सम्भव होता है और इसका प्रशासन मितव्ययतापूर्ण होता है। इसके सम्बन्ध में ठीक-ठीक अनुमान लगाये जा सकते हैं और इसमें कमी या वृद्धि करना सम्भव होता है। प्रत्यक्ष करों को करदाता किसी अन्य व्यक्ति पर चालित (Shift) नहीं कर सकता। इसके साथ ही, करदाता को देश और योजना के प्रति अपने योगदान का आभास रहता है और वह सरकार की नीतियों का आलोचनात्मक अध्ययन करता है। दूसरी ओर, अप्रत्यक्ष कर के द्वारा सरकार प्रत्येक व्यक्ति से कर वसूल करती है और इसलिए इनका प्रशासन-व्यय अधिक होता है। करदाता को कर का भार भात नहीं होता, परन्तु ऐसे कर का चालित करना सम्भव होता है और इसका अन्तिम भार उपभोक्ता को ही उठाना पड़ता है।

आर्थिक विकास के कार्यक्रमों के लिए करों द्वारा अधिक से अधिक साधन प्राप्त किये जाने चाहिए, परन्तु करारोपण की कुछ सीमाएँ भी हैं जिनमें से जनसाधारण की आय एवं जीवन-स्तर के अनुसार फरदेय-क्षमता, सरकार की राजनीतिक सुदृढ़ता तथा प्रशासनिक व्यवस्था की कुशलता

प्रमुख है। उसी द्वारा वतमान उपभाग का कम करके भविष्य के उपभोग को बढ़ाने के माधन उगाय जाते हैं।

**शुल्क (Fees)**—सरकार द्वारा साधारणतः ऐसे कार्यक्रमों का संचालन किया जाता है जिनमें सम्पन्न जनसमुदाय का नाम हो परन्तु सरकार के कुछ कार्य ऐसे भी हैं जिनसे कुछ विशेष व्यक्तियों को भी लाभ होता है और उस विशेष मुविद्या का उपयोग करने के लिए उनमें शुल्क (Fees) लिया जाता है।

**शासकीय उद्योगों के लाभ**—शासकीय उद्योगों के लाभ को प्रायः वस्तुओं और सेवाओं के गुण में वृद्धि करने तथा उनके मूल्य का घटाने में उपयोग किया जाता है परन्तु नियोजित अथ व्यवस्था में इन लाभों को अर्थिक विकास के कार्यक्रमों में विनियोजित किया जा सकता है। अल्प विकसित राज्यों में शासकीय क्षेत्र अत्यंत सीमित होता है तथा इससे द्वारा केवल आवश्यक सेवाओं व्यवस्था वस्तुओं का उत्पादन तथा नियंत्रण किया जाता है। शासकीय उद्योगों के लाभ में जन-निर्माण वृद्धि करने के लिए आवश्यक सेवाओं तथा वस्तुओं के मूल्य में वृद्धि करना भी आवश्यक होता है। म प्रकार की वृद्धि में उपभोग में अनिवार्य रूप से कटौती होती है। प्रजातांत्रिक अल्प नियमित समाज में इस प्रकार की मायवाही करना अत्यंत दुष्कर कार्य है क्योंकि जनसाधारण जिसका जीवन स्तर पूर्व में ही निम्नतम एवं घनतम है उपभोग की ओर अधिक कटौती को सहने के योग्य नहीं होता है। फलस्वरूप उत्कट विरोधी भावनाएँ जाग्रत होती हैं जो दीर्घकाल में ता हानिप्रद होती हैं।

**परन्तु यद्यत्त की तुलनात्मक स्थिति**—ऐच्छिक बचत एवं कर में से किसको विकास के लिए वित्त प्राप्त करने का श्रेष्ठ साधन माना जाय इस प्रश्न के उत्तर में यही कहा जा सकता है कि इन गणना में से जिसमें भी बिना मुद्रा प्रसार के विनियोजित वृद्धि की जा सकती हो उसे ही श्रेष्ठ वित्त गणना माना जाना चाहिए। बरारोपण द्वारा या तो जनसमुदाय की बचत को कम कर लिया जाता है या फिर उनका वतमान उपभोग में कमी आती है। यदि बचत की जाने वाली राशि में म कर दिया जाय तो विकास वित्त में कर के द्वारा कोई वृद्धि नहीं होती है बल्कि बचत का रूप कम में परिवर्तित हो जाना है और जनसमुदाय अपने आपको अधिक निधन समझने लगता है। दूसरी ओर यद्यत्त में जनसमुदाय की तरफ सम्पत्तियों में वृद्धि होती है और सम्पन्नता की भावना जाग्रत होती है। वास्तव में कर एवं विवशतापूर्ण बचत का रूप ग्रहण करता है जिसके फलस्वरूप जनसमुदाय की व्यय करने की क्षमता में कमी आती है। दूसरी ओर बचत ऐच्छिक होने के कारण

यद्यत्त करने की क्षमता को क्षतिग्रस्त हो कम करती है कि जनसमुदाय के जीवन स्तर पर बुरा प्रभाव पड़े। साधारणतः उच्च आय वाला वर्ग बचत करता है और निम्न आय वाला वर्ग अपनी आय का सम्पूर्ण भाग व्यय कर देता है। इस प्रकार यदि मुद्रा स्फीति के बिना ही विकास के लिए वित्त प्राप्त करना हो तो निम्न आय वाला वर्ग से बचत एवं कर प्राप्त करने की आवश्यकता होती है क्योंकि जितना भाग उनकी आय में कर एवं बचत के रूप में ले लिया जाता है उस सीमा तक उपभोग की वस्तुओं की माँग कम रहती है और मूल्यों में वृद्धि नहीं हो पाती है।

**बरारोपण एवं मुद्रा स्फीति का दबाव**—विनाय वित्त प्राप्त करने हेतु जा बरारोपण किया जाता है उसके सम्मेलन में निम्न बातों पर विशेष रूप से विचार किया जाता है—(1) बरारोपण द्वारा मूल्य प्रसार के दबाव पर क्या प्रभाव पड़ता है? (2) बरारोपण अधिक उत्पादन एवं आयों पर क्या प्रभाव पड़ता है? कर की मात्रा में वृद्धि द्वारा उत्पन्न कर संग्रह करने की क्रिया में मुद्रा स्फीति का दबाव नहीं पड़ता है। कर संग्रह की क्रिया एवं उससे द्वारा प्राप्त वित्त के व्यय करने की क्रिया में अर्थ-व्यवस्था के मूल्य स्तर पर प्रभाव पड़ता है। कर से प्राप्त होने वाली आय सरकार द्वारा विभिन्न कार्यक्रमों पर व्यय की जाती है जिसके फलस्वरूप जनसमुदाय के निम्न आय वाले वर्ग की आय में वृद्धि होती है और यह आय की वृद्धि उपभोग पर ही व्यय

की जाती है क्योंकि इस वर्ग में उपभोग-क्षमता (Propensity to Consume) अधिक होती है। दूसरी ओर, कर में वृद्धि करने से उत्पादक भी अपनी वस्तुओं एवं सेवाओं का मूल्य बढ़ा देते हैं जिसके फलस्वरूप प्रारम्भिक अवस्था में वस्तुओं की माँग कम हो जाने के कारण उत्पादन भी कम हो जाता है। इस प्रकार एक ओर व्यय करने वाले वर्ग के हाथ में अधिक मौद्रिक आय होती है और दूसरी ओर उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि नहीं की जाती है। ये दोनों घटक अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-स्तर ऊँचा रखने में सहायक होते हैं।

विकास-सम्बन्धी वित्त के लिए जो अतिरिक्त करारोपण किया जाता है, वह प्रायः उच्च समुदाय से प्राप्त किया जाता है जो अधिक आय वाला वर्ग है और जो धन की बचत करता है। दूसरी ओर सरकार अतिरिक्त कर से प्राप्त धन को या तो निर्धन वर्ग को आवश्यक सेवाएँ उपलब्ध कराने या फिर ऐसी आर्थिक क्रियाओं पर व्यय करती है जिनके द्वारा रोजगार के अवसरों में वृद्धि होती है और निर्धन वर्ग के लोगों को भूति एवं वेतन के रूप में अधिक आय प्राप्त होती है। इस प्रकार अतिरिक्त करारोपण बचत करने वाले समुदाय से व्यय करने वाले समुदाय को आय का स्थानान्तरण करता है जिसके फलस्वरूप मुद्रा-स्फीति का दबाव बढ़ जाता है। यदि कर से प्राप्त वित्त का व्यय इस प्रकार किया जाय कि आय का पुनर्वितरण न हो तो साधारणतः अतिरिक्त करारोपण मुद्रा-स्फीति का दबाव को कम करने में सहायक हो सकता है। अतिरिक्त करारोपण के फलस्वरूप अर्थ-व्यवस्था में मुद्रा के प्रवाह में कमी होती है और अल्पकाल में वस्तुओं एवं सेवाओं की पूर्ति में तदनुसार कमी करना सम्भव नहीं होता है। ऐसी परिस्थिति में अर्थ-व्यवस्था मुद्रा के प्रभाव की कमी की पूर्ति बैंक सात द्वारा करने का प्रयत्न करती है और यदि मौद्रिक नियन्त्रणों द्वारा सात के विस्तार को बढ़ने से रोक दिया जाय तो मूल्यों में वृद्धि नहीं हो पाती है। इस विवेचन से यह सिद्ध होता है कि अतिरिक्त करारोपण के द्वारा मुद्रा-स्फीति के दबाव को रोकने हेतु मौद्रिक नियन्त्रणों का उचित उपयोग करना चाहिए परन्तु जब अतिरिक्त करारोपण द्वारा उत्पादन क्रियाएँ एवं जोखिम लेने के प्रयास हतोत्साहित होते हैं तो मुद्रा के प्रवाह की कमी से कहीं अधिक वस्तुओं एवं सेवाओं की पूर्ति में कमी हो जाती है। यदि पूर्ति की कमी के फलस्वरूप बेरोजगार में वृद्धि नहीं होती है तो उपर्युक्त परिस्थितियों के अन्तर्गत अतिरिक्त करारोपण मुद्रा-स्फीति के दबाव को बढ़ाने में सहायक होता है परन्तु पूर्ति में कमी होने से प्रायः बेरोजगार में वृद्धि हो जाती है जिसके फलस्वरूप अर्थ-व्यवस्था में पूर्ति के अनुसार माँग में भी कमी हो जाती है और मुद्रा-स्फीति का दबाव बढ़ने नहीं पाता है।

**अतिरिक्त करारोपण का निजी विनियोजन पर प्रभाव**—जब लाभ पर अतिरिक्त करारोपण किया जाता है तो स्थिर अर्थ-व्यवस्था में साहसियों द्वारा पूँजी विनियोजन करने का प्रोत्साहन कम हो जाता है और अन्ततः उत्पादन भी कम होने लगता है और उपभोग के लिए उपलब्ध वस्तुओं एवं सेवाओं में इतनी अधिक कमी हो जाती है कि कर द्वारा उत्पन्न की गयी मुद्रा के प्रवाह की कमी का कोई प्रभाव नहीं रह जाता है और स्थिर अर्थ-व्यवस्था में मूल्य स्तर बढ़ने लगता है, परन्तु एक विकासशील अर्थ-व्यवस्था में परिस्थितियाँ कुछ भिन्न होती हैं। विकासशील अर्थ-व्यवस्था में अतिरिक्त कर से प्राप्त वित्त को सरकार विनियोजित करती है, जिसके फलस्वरूप पूँजीगत एवं उत्पादक वस्तुओं के उत्पादन में दीर्घकाल में वृद्धि होती है। इस प्रकार लाभ पर अतिरिक्त करारोपण द्वारा विनियोजन निजी क्षेत्र से हटकर सरकारी क्षेत्र में चला जाता है और उपभोक्ता वस्तुओं के उद्योगों के स्थान पर पूँजीगत वस्तुओं के उत्पादन करने हेतु विनियोजन किया जाता है। इस प्रकार के सरकारी विनियोजन के उस भाग को, जो थमिकों का भूति एवं वेतन के रूप में दिया जाता है, आच्छादित (Covered) करने के लिए उपभोक्ता वस्तुओं के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि नहीं होती है और इस प्रकार मूल्यों की वृद्धि को बाधदान मिलता है, परन्तु कर से प्राप्त वित्त का यदि कुछ ही भाग इस प्रकार भूति एवं वेतन के रूप में दिया जाय तो निर्यात कर द्वारा उत्पन्न मुद्रा के प्रवाह की कमी के फलस्वरूप हुई



शान्तिकाल की अर्थ-व्यवस्था को सुरक्षा-सम्बन्धी अर्थ-व्यवस्था में परिवर्तित करने के लिए भी उपयोग की जाती है। दूसरी ओर, विनियोजन का समय नियन्त्रित करने हेतु समामेलित सस्थाओं एवं सहकारी सस्थाओं को अपने लाभ में कुछ भाग के विशेष संचित के रूप में रखने पर उत्तम भाग पर कर से छूट दी जा सकती है। इन संचितियों के विनियोजन के प्रकार एवं समय को सरकार नियन्त्रित करती है। इस प्रकार की छूट द्वारा विनियोजन के समय एवं प्रकार को नियन्त्रित किया जा सकता है।

(4) ऐसा करारोपण जिससे बचने के लिए जनसमुदाय को वांछित कार्य करना पड़े—इस प्रकार के कर प्रायः दण्ड का रूप ग्रहण करते हैं। उदाहरणार्थ, धन एवं वस्तुओं के निश्चित भाग से अधिक संग्रह करने पर करारोपण किया जा सकता है। इसी प्रकार सम्पत्तियों पर उनकी तरलता एवं जोखिम के आधार पर करारोपण किया जा सकता है। रोकड़ शेष, कच्चे माल एवं उपयोग न किये जाने वाली भूमि पर कर की दर उँची रखी जा सकती है जबकि उत्पादक सम्पत्तियों पर कर की दर अत्यन्त कम रखी जा सकती है। इस प्रकार वचत को उत्पादक विनियोजन की ओर आकर्षित किया जा सकता है।

(5) प्रोत्साहन-कर जिनके द्वारा करदाता को उत्पादन बढ़ाने के लिए विवश किया जाता है—यह कर प्रायः प्रति व्यक्ति अथवा एकगुण राशि कर (Lump sum Tax) के रूप में लगाये जाते हैं और इनमें उत्पादन के घटने अथवा बढ़ने पर कोई परिवर्तन नहीं किया जाता है। कृषि-क्षेत्र में यह कर प्रायः प्रति एकड़ भूमि पर लगाया जाता है। करों के भार को वहन करने हेतु करदाता को अपने उत्पादन में वृद्धि करनी पड़नी है।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में अप्रत्यक्ष करों पर अधिक निर्भर रहा जाता है जबकि विकसित राष्ट्र प्रत्यक्ष करों को अधिक महत्व देते हैं। इसका प्रमुख कारण यह है कि कर से प्राप्त होने वाली आय में, प्रत्यक्ष करों की दर में वृद्धि द्वारा, पर्याप्त वृद्धि करना सम्भव नहीं होता है क्योंकि अधिक आय एवं सम्पत्ति वाला वर्ग बहुत ही छोटा होता है।

#### (इ) मुद्रा-प्रसार द्वारा प्राप्त वचत (घाटे का अर्थ-प्रबन्धन)

कर तथा वचत द्वारा पर्याप्त साधन प्राप्त न होने की दशा में अल्प विकसित राष्ट्रों की सरकारें “घाटे की अर्थ-व्यवस्था” (Deficit Financing) द्वारा पूँजी-साधनों में वृद्धि कर सकती हैं। प्रायः घाटे की अर्थ-व्यवस्था का उपयोग युद्ध के लिए आर्थिक साधन जुटाने तथा मन्दोकावस्था (Depression) में शासकीय व्यय में वृद्धि करके रोजगार के अवसर बढ़ाने के लिए किया जाता था। आधुनिक युग में इस व्यवस्था का उपयोग राष्ट्रों के आर्थिक विकास हेतु भी किया जाने लगा है। जैसा पहले सकेत किया गया है, अल्प-विकसित राष्ट्रों में ऐच्छिक वचत में पर्याप्त वृद्धि करना सम्भव नहीं होता क्योंकि जनसाधारण की प्रति व्यक्ति आय अत्यन्त कम होती है तथा स्वभाव हठि-बादी होते हैं। दूसरी ओर, पूँजी की कमी को विदेशी सहायता द्वारा पूर्ण किया जा सकता है, किन्तु विदेशी पूँजी के साथ अनेक राजनीतिक तथा सामाजिक प्रतिबन्ध होते हैं, जिनके कारण उनका उपयोग अधिक समय तक नहीं किया जा सकता। ऐसी परिस्थिति में राज्य मुद्रा की मात्रा में वृद्धि करके खुले बाजार के साधनों को ग्रहण करता है और पूँजी-निर्माण में उपयोग करता है। घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का विस्तृत विवरण अगले अध्याय में दिया गया है।

वज्र के साधनों की पारस्परिक तुलना—कर-शुल्क, जन-ऋण और व्यापक दृष्टिकोण से घाटे का अर्थ-प्रबन्धन वज्र के साधन समझे जाते हैं। इन साधनों की पारस्परिक तुलना करने पर ज्ञात होता है कि कर एवं शुल्क को अर्थ-प्रबन्धन के साधनों में सर्वश्रेष्ठ मानना चाहिए, परन्तु निर्धन राष्ट्रों में जनसाधारण की निर्धनता के कारण कुछ सीमा तक ही कर बढ़ाये जाते हैं। करारोपण से एक ओर अर्थ-साधन उपलब्ध होते हैं और दूसरी ओर व्यापक विपन्नताओं को कम करने में सहायता मिलती है। ये दोनों कार्य अन्य किसी अर्थ-प्रबन्धन की व्यवस्था से प्रभावशीलता के साथ सम्पन्न नहीं किये जाते। जन-ऋण द्वारा केवल वर्तमान में ही जनसमुदाय की वचत को विकास के

लिए उपयोग किया जा सकता है, परन्तु जन-ऋण की राशि पर अन्तिम रूप से अधिकार विनियोजकों का ही रहता है और इस प्रकार आर्थिक विपमताओं को कम करने में प्रत्यक्ष रूप से कोई सहायता नहीं मिलती। घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा मुद्रा की पूति में वृद्धि होने के कारण मूल्यों में वृद्धि होती है, जिसके परिणामस्वरूप समस्त जनसमुदाय को अपनी आय के प्रतिरूप में कम वस्तुएँ प्राप्त होती हैं, अर्थात् मूल्यों की वृद्धि की सीमा तक उन्हें अनिवार्य रूप से अदृश्य कर देना होता है। इस प्रकार घाटे का अर्थ-प्रबन्धन अप्रत्यक्ष कर का रूप धारण कर लेता है और इसका भार निधन व धनी दोनों ही वर्गों पर पड़ता है, परन्तु निधन-वर्ग एवं निश्चित आय वाले वर्ग को अधिक कठिनाई होती है। इन प्रकार घाटे के अर्थ-प्रबन्धन से अर्थ-माधन तो उपलब्ध हो जाते हैं परन्तु आर्थिक विपमता कम नहीं होती और मुद्रा-स्फीति का भय बना रहता है। जन-ऋण के अंतर्गत सरकार निजी उपभोग व्यय का प्रतिस्थापन सरकारी व्यय से करती है जबकि घाटे के अर्थ-प्रबन्धन में भी इसी विधि का अनुसरण होता है, परन्तु मुद्रा-स्फीति के भय के कारण घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का उपयोग सीमित माना में अर्थ-माधनों से पर्याप्त अर्थ न प्राप्त होने पर ही किया जाना चाहिए।

### (ई) विदेशी वस्तु

अल्प-विकसित राष्ट्रों के विकास के लिए पूंजीगत वस्तुओं का आयात सर्वाधिक महत्वपूर्ण होता है। पूंजीगत तथा उत्पादक वस्तुओं के अभाव में, जिनको अल्प-विकसित राष्ट्रों में निर्मित नहीं किया जाता, आर्थिक विकास के किसी भी कार्यक्रम का सफल संचालन सम्भव नहीं। जब तक लोहा एवं इस्पात इञ्जीनियरिंग, यन्त्र एवं कल, भारी रसायन आदि उद्योगों की प्रगति नहीं की जाती, औद्योगीकरण किया जाना असम्भव है। इन सभी प्रमुख आधारभूत उद्योगों के लिए आवश्यक पूंजीगत वस्तुओं के आयात का प्रबन्ध विदेशों से किया जाना अनिवार्य है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रायः कच्चे माल तथा कृषि-उत्पादन का निर्यात तथा निमित्त उपभोक्ता तथा अन्य वस्तुओं का आयात किया जाता है। यही अल्प-विकसित राष्ट्रों की सबसे बड़ी आर्थिक दुर्बलता होती है जिसका साम्राज्यवादी राष्ट्र निरन्तर लाभ उठाते हैं तथा अल्प-विकसित राष्ट्रों के विकास-कार्यों को विफल करने हेतु सतत प्रयत्नशील रहते हैं। यदि विदेशी व्यापार में अनुकूल परिस्थितियाँ हों तो प्राथमिक वस्तुओं (Primary Goods) के निर्यात-आधिक्य द्वारा पूंजी-निर्माण सम्भव है क्योंकि इससे विदेशी पूंजी की प्राप्ति होती है। यदि सरकार अपनी तटकर-नीति (Fiscal Policy) द्वारा आवश्यक नियन्त्रण रखे तो यह आधिक्य उपभोक्ता-वस्तुओं के आयात पर व्यय नहीं किया जायेगा, परन्तु इस प्रकार के आधिक्य में पूंजी-निर्माण अत्यन्त अनिश्चित रहता है क्योंकि यदि प्राथमिक वस्तुओं का निर्यात लाभप्रद होता है तो लोग अपने साधनों को शीघ्र व्यवसायों (Secondary Industries) अर्थात् उद्योगों में विनियोजित नहीं करते और अनुकूल विदेशी व्यापार की दशा में भी देश का औद्योगीकरण सम्भव नहीं होता।

**विदेशी मुद्रा की प्राप्ति की विधियाँ**—विकास के लिए आवश्यक विदेशी मुद्रा निम्नलिखित पाँच विधियों से प्राप्त की जा सकती है

- (1) विदेशी वस्तुओं एवं सेवाओं के आयात-पर नियन्त्रण,
- (2) निर्यात में वृद्धि,—
- (3) विदेशी निजी विनियोजन,
- (4) विदेशी ऋण एवं सहायता,
- (5) विदेशी व्यवसायों का अपहरण (Confiscation of Foreign Enterprises)।

(1) **विदेशी वस्तुओं एवं सेवाओं के आयात पर नियन्त्रण**—प्रत्येक परिस्थिति में यह आवश्यक होता है कि अल्प-विकसित राष्ट्र की सरकार को तटकर-नीति द्वारा विदेशी व्यापार से अर्जित विदेशी मुद्रा का नियोजित अर्थ-व्यवस्था की आवश्यकतानुसार उपयोग प्रतिबन्धित करना चाहिए। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में विदेशी व्यापार पर नियन्त्रण करना सरकार के लिए आवश्यक है। आयात के नियन्त्रण के लिए प्रशुल्क (Tariffs), कोटा निश्चित करना, अनुमति-पत्र (Licences) निर्गमित

(Issue) करना, विदेशी मुद्रा पर नियन्त्रण रखना, मुद्रा प्रवन्धन करना, राज्य द्वारा आयात पर एकाधिकार (Monopoly) प्राप्त करना आदि सस्व उपयोगी सिद्ध हो सकते हैं। प्रशुल्क अथवा राजकीय आय में वृद्धि हेतु तथा अथवा किन्हीं विशेष वस्तुओं के आयात अवरोध हेतु लगाये जाते हैं। प्रशुल्क-दर प्रायः उन वस्तुओं पर ऊँची होती है जिनका उत्पादन राष्ट्र में हो सकता है तथा प्रारम्भिक अवस्था में विदेशी स्पर्धा हानिकारक होती है, परन्तु प्रशुल्क का प्रभाव बड़ी सीमा तक नष्ट हो जाता है, यदि राष्ट्रीय उत्पादक अधिक मूल्य पर आयातित वस्तुओं का विक्रय करने हैं अथवा निर्माण पर उत्पादन कर (Excise Duty) आरोपित किया जाता है। कोटा निश्चित करने के दो उद्देश्य होते हैं—प्रथम, किन्हीं विशेष वस्तु की समस्त आयात की मात्रा को सीमित करना, तथा द्वितीय, इस आयात की मात्रा को विभिन्न निर्यातक राष्ट्रों में वितरित करना। अनुमति-पत्र निर्गमन में शासन अपने किसी अधिकारी को आयात करने की आवश्यकताओं की छानबीन करने तथा निश्चित सीमाओं के अन्दर अनुमति पत्र निर्गमित करने हेतु नियुक्त कर देता है। इस विधि द्वारा विदेशी मुद्रा की राशिनिय योजना भी कार्यान्वित की जाती है। विदेशी मुद्रा के उपयोग पर नियन्त्रण रखने के लिए प्रायः केन्द्रीय बैंक को अधिकार दिया जाता है कि समस्त विदेशी व्यापारों का शोधन (Payment) इसके द्वारा होना चाहिए। यदावदा और प्रायः साम्यवादी राष्ट्रों, जैसे रूस में एक शासकीय अधिकारी अथवा सस्था की नियुक्ति की जाती है, जो समस्त विदेशी व्यापार का शोधन देश की आवश्यकतानुसार करने के लिए उत्तरदायी होता है। यह अधिकारी एक पूर्ण विभाग अथवा सहकारी सस्था भी हो सकती है। इस अधिकारी के अधिकार विदेशी व्यापार के साथ-साथ स्वदेशी उत्पादन के क्रय-विक्रय के नियन्त्रण तक विस्तृत होने चाहिए जिससे वह राष्ट्रीय उत्पादन तथा माँग की मात्रा के आधार पर आयात की मात्रा का निर्धारण कर सके।

राजकीय आयात-नीतियाँ एवं विदेशी अर्थ साधन—उपर्युक्त आयात-नियन्त्रण की विधियाँ पूँजी निर्माण में निम्नाखिलित रूप से सहायक होगी हैं

(अ) प्रशुल्क तथा अनुज्ञापत्र-निर्गमन द्वारा सरकार को अधिक आय प्राप्त होती है जिसका पूँजीगत वस्तुओं के लिए उपयोग किया जा सकता है।

(आ) आयात नीति द्वारा दो प्रकार के उद्योगों का विकास सम्भव किया जाता है—(1) नवीन उद्योग, और (2) रक्षा-सम्बन्धी तथा आधारभूत उद्योग। इन उद्योगों को संरक्षण प्राप्त होने पर इनमें विनियोजित पूँजी कम जोखिमपूर्ण होती है। मुरादा के कारण विनियोजक को प्रोत्साहन मिलता है और वह उद्योगों की ओर आकर्षित होता है। इसके साथ ही, संरक्षित उद्योगों द्वारा उत्पादित वस्तुओं का मूल्य, प्रशुल्क लगाये जाने के कारण अथवा न्यून पूर्ति के कारण, अधिक होता है तथा प्रारम्भिक अवस्था में स्वदेशी उत्पादक भी समुचित विदेशी प्रतिस्पर्धा के अभाव में अपनी वस्तुओं का विक्रय अधिक मूल्य पर करते हैं। इस प्रकार इन वस्तुओं का अधिक मूल्य होने के कारण इनका उपभोग कम होता है और लोग अपने साधनों को अन्य कार्यों में लाते हैं अथवा बचत के रूप में रखते हैं। दूसरी ओर, संरक्षित उद्योगों के विकास से रोजगार के अवसरों में वृद्धि होती है और धर्मिकी एवं साहसी की आय में वृद्धि होती है। यह आय-वृद्धि अधिक उपभोग अथवा अधिक वचत का रूप ग्रहण करती है। अधिक उपभोग भी दीर्घकाल में अधिक विनियोजन का कारण बन जाता है।

(इ) जब पूँजीगत वस्तुओं के उद्योगों को संरक्षण प्रदान किया जाता है तो थोड़े ही समय में पूँजीगत वस्तुएँ अधिक मात्रा में कम मूल्य पर उपलब्ध होती हैं। परिणामस्वरूप, औद्योगिक इकाइयों में वृद्धि तथा नवीन उद्योगों की स्थापना होती है। इस प्रकार जिस संचित पूँजी का विनियोजन पूँजीगत वस्तुओं की अनुपस्थिति में अभी तक सम्भव नहीं होता था, वह भी क्रियाशील होकर पूँजी-निर्माण का एक अत्यन्त महत्वपूर्ण अंग बन जाता है।

(ई) आयात की मात्रा सीमित करने से विदेशी व्यापार का अनुकूल शेष (Favourable Balance of Trade) हो जाता है। इस प्रकार अजिन विदेशी मुद्रा का उपयोग पूँजीगत वस्तुओं के आयात हेतु किया जा सकता है।

(उ) आयात-नियन्त्रण द्वारा अनावश्यक विलासिता तथा उपभोग की वस्तुओं के आयात को सीमित किया जाता है। इनके स्थान पर पूँजीगत वस्तुओं तथा ऐसे कच्चे माल के आयात में वृद्धि की जाती है जिनका उत्पादन देश में नहीं होता। इस प्रकार आयात के प्रकार में परिवर्तन से पूँजी निर्माण में सहायता प्राप्त होती है।

(ऊ) विलासिता की वस्तुओं के आयात को सीमित अथवा सर्वथा अवरुद्ध कर दिया जाता है और इस प्रकार धनिक-वर्ग के हाथों की उस त्रय-शक्ति को, जो विलासिता की वस्तुओं पर निरर्थक अपव्यय होती है, पूँजी निर्माण की ओर आकर्षित किया जा सकता है।

(2) निर्यात में वृद्धि—अब हम तटकर-नीति में निर्यात की ओर विचार कर सकते हैं। आधुनिक युग का प्रत्येक देश आयात को कम करने तथा निर्यात की वृद्धि करने को प्रयत्नशील रहता है। निर्यात-नियन्त्रणार्थ निर्यात-कर, निर्यात-अनुज्ञापन, कोटा निश्चयीकरण आदि विधियों का उपयोग किया जाता है। ऐसे उद्योगों का अधिक सहायता प्रदान की जाती है, जो निर्यात योग्य पदार्थों का निर्माण करते हैं। निर्यात-कर राजकीय आय बढ़ाने तथा विभिन्न प्रकार की निर्यात-वस्तुओं के निर्यात में भेद भाव करने के लिए लगाया जाता है। औद्योगिक कच्चे माल, जिनका उपयोग राष्ट्रीय उद्योगों में होता है तथा जिनका प्रदाय (Supply) अपर्याप्त हो, उनके निर्यात को प्रतिबन्धित करने हेतु भी निर्यात-कर लगाये जाते हैं तथा कोटा निश्चित कर दिया जाता है। ऐसी वस्तुओं का निर्यात पूर्ण निषिद्ध घोषित किया जा सकता है, जो आर्थिक विकास के दृष्टिकोण में राष्ट्रीय आवश्यकता की हो। वस्तुओं के निर्यात के साथ-साथ पूँजी-निर्यात पर भी प्रतिबन्ध लगाना आवश्यक है अथवा पूँजीपति अधिक समानता के प्रयत्नों से बचने के लिए पूँजी का विनियोग विदेशों में कर दंत है, जबकि देश में ही पूँजी की अत्यधिक आवश्यकता होती है। अधिक निर्यात द्वारा उद्योगों का विकास सम्भव होता है तथा पूँजीगत वस्तुओं को भी विदेशों से प्राप्त किया जा सकता है। उद्योगों के विकास में जनसमुदाय की आय में वृद्धि होती है। तब वह अन्ततः बचन तथा उपभोग-वृद्धि का कारण बन जाती है। इस प्रकार अधिक निर्यात पूँजी-निर्माण का मूल अंग है।

(3) विदेशी निजी विनियोजन—अर्द्ध-विकसित राष्ट्रों में अतिरिक्त पूँजी की आवश्यकताओं की पूर्ति विदेशी निजी विनियोजकों, विदेशी सरकारों तथा अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं के द्वारा की जाती है। विदेशी निजी पूँजी को अल्प विकसित राष्ट्रों के लिए आकर्षित करना अत्यन्त कठिन होता है। साम्राज्यवाद के अन्तर्गत विदेशी विनियोजकों द्वारा जिस सरलता के साथ अपने उपनिवेशों में पूँजी का विनियोजन किया जाता है, वह सरलता इन उपनिवेशों के स्वतन्त्र हो जाने पर कठिनाई में परिवर्तित हो जाती है। स्वतन्त्र राष्ट्रों में विदेशी विनियोजन को इस देश के समामेलन, कर, मौद्रिक, विदेशी विनिमय-नियन्त्रण आदि सम्बन्धी अधिनियमों के अधीन रहना होता है। विदेशी विनियोजकों के राष्ट्रीयकरण का भी भय होता है। एशिया एव सुदूर-पूर्व सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्र सभ आर्थिक सहयोग (ECAFE) के अनुसार अल्प विकसित राष्ट्रों में विदेशी निजी पूँजी को आकर्षित करने के लिए निम्नलिखित सुविधाओं का आयोजन किया जाना चाहिए

(1) राजनीतिक स्थिरता एवं विदेशी आक्रमण से मुक्ति—इस सम्बन्ध में किसी भी अल्प-विकसित राष्ट्र की सरकार आश्वासन नहीं दे सकती है। अधिक अल्प विकसित राष्ट्रों में राजनीतिक अस्थिरता पायी जाती है तथा सीमावर्ती झगड़े विदेशी आक्रमण का रूप ग्रहण कर सकते हैं।

(ii) जीवन एवं सम्पत्ति की सुरक्षा—इस सम्बन्ध में सरकारें अल्प-विकसित राष्ट्रों के बीमा का पर्याप्त आयोजन कर सकती हैं। वह सग्कारी बीमा संगठन स्थापित कर सकती हैं अथवा विदेशी संस्थाओं के साथ प्रसविदा करके जीवन एवं सम्पत्ति की सुरक्षा के बीमा-आयोजन कर सकती हैं।

(iii) लामोपाजर्ज हेतु अवसरों की उपलब्धि—इस सम्बन्ध में सरकारें विदेशी विनियोजकों को आवश्यक सूचनाएँ प्रदान कर सकती हैं तथा जनोपयोगी सेवाओं, सामुदायिक सेवाओं आदि बाह्य मितव्ययताओं (External Economies) का आयोजन कर सकती हैं।

(iv) विदेशी व्यवसायो को अनिवार्य रूप से अधिकार मे लेने पर उचित क्षतिपूर्ति शीघ्र ही भुगतान की जानी चाहिए—इस सम्बन्ध मे अल्प-विकसित राष्ट्रों की सरकारें आश्वासन दे सकती हैं कि जब तक प्रारम्भिक एवं पूरक विनियोजन की पूर्ति न हो जाय तथा उस पर यथोचित दर से लाभोपार्जन न कर लिया गया हो तब तक विदेशी व्यवसायो का राष्ट्रीयकरण नहीं किया जायेगा। इसके अतिरिक्त विदेशी विनियोजक यह भी चाहते हैं कि इन व्यवसायो का राष्ट्रीयकरण करने मे पूर्व उनमे विचार-विमर्श किया जाय तथा क्षतिपूर्ति की राशि किसी स्वतन्त्र अन्तर्राष्ट्रीय सस्था द्वारा निश्चित की जानी चाहिए। इस प्रकार वा आश्वासन कोई सरकार देना पसन्द नहीं करती है।

(v) लाभ, लाभार्ह तथा व्याज आदि को विदेशो को भेजने की सुविधा—विदेशी विनियोजन पर उपार्जित होने वाली आय को (कर लगाने के पश्चात्) विदेशों मे भुगतान करने की सुविधा का आयोजन करने के साथ साथ अल्प-विकसित राष्ट्रों की सरकारों को यह आश्वासन देना चाहिए कि इस विनियोजन के अधिकार के हस्तान्तरण पर प्रतिबन्ध नहीं होना चाहिए।

(vi) विदेशी तान्त्रिक एवं प्रशासन सम्बन्धी विशेषज्ञों को रोजगार मे रखने की सुविधा—विदेशी विनियोजक अपने प्रबन्धक एवं तान्त्रिक विशेषज्ञों को उनके द्वारा वित्त-प्राप्त व्यवसायो मे रखना चाहते हैं, जिसमे एक ओर इनका कुशल संचालन किया जा सके तथा दूसरी ओर उनके हितों की रक्षा होती रहे। इन विशेषज्ञों के Immigration के लिए पर्याप्त सुविधाओं का आयोजन किया जाना चाहिए तथा इनको वे सभी सुविधाएँ प्रदान की जानी चाहिए जो सयुक्त राष्ट्र एवं अन्य अन्तर्राष्ट्रीय सस्थाओं के विशेषज्ञों को प्रदान की जाती है।

(vii) इस प्रकार की कर-प्रणाली का उपयोग जिसके फलस्वरूप निजी व्यवसायो पर अधिक कराज न पड़े—कर-प्रणाली मे इस बात का आयोजन हो कि विदेशी विनियोजकों तथा कर्मचारियों के साथ भेद-भाव नहीं किया जायेगा। कर के सम्बन्ध मे कुछ छूटें भी विदेशी विनियोजकों को दी जा सकती हैं। विदेशी कर्मचारियों को आय-कर सम्बन्धी छूटें प्रदान की जानी चाहिए। विदेशी विनियोजकों को प्रोत्साहन-कर की सुविधाएँ भी प्रदान की जा सकती है।

(viii) दोहरे करारोपण से भुक्ति प्रदान की जानी चाहिए—अल्प विकसित राष्ट्रों को विदेशी सरकारों के साथ दोहरे करारोपण के सम्बन्ध मे समझौते कर लेने चाहिए जिससे विनियोजकों को इन राष्ट्रों से उपार्जित आय पर इन राष्ट्रों तथा अपने देश, दोनों स्थानों मे से एक ही स्थान पर कर देना पड़े।

(ix) आर्थिक नियन्त्रणों मे यथासम्भव कमी—अल्प-विकसित राष्ट्रों मे व्यापार, उद्योग, अधिकोपण, बीमा, विदेशी विनिमय, यातायात, जायदाद के त्रय-विक्रय, खनिज निकालने, पूँजी-निगमन, प्रतिभूतियों के विनय, लाभार्ह के भुगतान आदि के सम्बन्ध मे सरकार विभिन्न नियन्त्रण लगाती है जिसके फलस्वरूप व्यवसायो के स्वतन्त्र संचालन मे बाधा आती है और विदेशी विनियोजक अपने व्यवसायो को इच्छित मुद्रदता प्रदान करने तथा लाभोपार्जन करने मे असमर्थ रहते हैं। प्राय एक बार लगाये गये नियन्त्रण दीर्घकाल तक, उनकी औचित्यता पर गम्भीर विचार किये बिना, लगाये रखे जाते हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों मे विदेशी पूँजी आकर्षित करने हेतु इन आर्थिक नियन्त्रणों मे कमी करनी चाहिए तथा परिस्थितियों के परिवर्तन के साथ साथ इनमे भी परिवर्तन करते रहना चाहिए। आर्थिक नियन्त्रणों को गर्वशा छोड़ा नहीं जा सकता अन्यथा राष्ट्र की आर्थिक व्यवस्था वांछित क्षेत्रों मे विकास नहीं कर सकती है और नियन्त्रणों की अनुपस्थिति मे पूँजीपतियों (देशी व विदेशी) का अर्थ व्यवस्था मे इतना अधिक प्रभुत्व हो सकता है कि आर्थिक योजनाओं के सामाजिक उद्देश्यों की पूर्ति करना असम्भव हो सकता है। परन्तु इस सम्बन्ध मे अल्प-विकसित राष्ट्र आश्वासन दे सकते हैं—अनावश्यक आर्थिक एवं प्रशासनिक नियन्त्रणों को हटाने अथवा न लगाने तथा नियन्त्रणों के सम्बन्ध मे देशी एवं विदेशी दोनों प्रकार के विनियोजकों को समान व्यवहार प्रदान करने के लिए आश्वासन दिया जा सकता है।

(x) निजी व्यवसायो के साथ राजकीय व्यवसायो के प्रतिस्पर्द्धा न करने का आश्वासन—इस

प्रकार के आश्वासन से विदेशी व्यवसायो को एकाधिकारपूर्ण शोषण करने की सुविधा प्राप्त हो सकती है। इस कारण अल्प-विकसित राष्ट्र इस प्रकार का आश्वासन देते समय एकाधिकार पर पर्याप्त नियन्त्रण रखने के अधिकार के उपयोग के सम्बन्ध में स्वतन्त्र रहना पसन्द करते हैं।

(११) विदेशी विनियोजकों के प्रति मित्रता की सामान्य भावना—सद्भावना का आश्वासन नरकार द्वारा दिये जाने पर भी कभी-कभी राजनीतिक क्षेत्र में ऐसी परिस्थितियाँ आ सकती हैं कि जनसाधारण में विदेशी व्यवसायो के प्रति सद्भावना का लोप हो सकता है। उदाहरणार्थ, भारत में पाकिस्तान के युद्ध (सन् 1965) में ब्रिटेन द्वारा पाकिस्तान का पक्ष लेने के कारण जनसाधारण में ब्रिटेन के भारत में स्थित हितों के प्रति मित्रतापूर्ण भावना का प्रायः लोप हो चुका था।

उपर्युक्त आश्वासनों का आयोजन कोई भी सरकार पूर्णतः नहीं कर सकती है। यदि इन सब बातों का आश्वासन दे भी दिया जाय, तब भी विदेशी विनियोजकों को अपने विनियोजन के मूल्य में मुद्रा के अवमूल्यन होने तथा राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप होने वाली हानियों के सम्बन्ध में भय पना रहता है। मुद्रा के अवमूल्यन से होने वाली हानि के लिए बोमे का आयोजन किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त विदेशी विनियोजकों को श्रमिक एवं औद्योगिक कलह का भय रहता है, जिसके लिए नरकार द्वारा दिये गये आश्वासन एवं श्रम-नीति में किये गये सुधार कदापि पर्याप्त नहीं हो सकते हैं। नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत विदेशी विनियोजकों का पूँजी का विनियोजन करने के लिए आकर्षित करने हेतु एक उच्च विशेष अधिकार-प्राप्त सगठन की स्थापना की जानी चाहिए जो एक ओर विदेशी विनियोजकों को आकर्षित करे और दूसरी ओर इस विनियोजन द्वारा राष्ट्रीय हितों को आघात न पहुँचने दे। भारत में सन् 1961 में एक भारतीय विनियोग केन्द्र (Indian Investment Centre) की स्थापना की गयी जिसका प्रमुख कार्य विदेशी विनियोजकों को भारत की आर्थिक परिस्थितियों, अधिनियमों तथा विदेशी विनियोजकों को उपलब्ध विनियोजन के अवसरों की जानकारी देना है। यह विभिन्न उद्योगों के सम्बन्ध में माँग, पूर्ति, लाभोपाजन-अमता एवं प्रगति की सम्भावनाओं में सम्बन्धित सूचनाएँ तैयार करता है। यह सस्था भारतीय एवं विदेशी मन्त्रालयों में सम्पर्क स्थापित करती है और समुक्त साहस को प्रोत्साहित करती है।

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि विदेशी निजी विनियोजन (Foreign Private Investment) प्राप्त करने हेतु अल्प-विकसित राष्ट्रों को अपनी नीतियों को राष्ट्रीय हितों के अनुकूल रखना सम्भव नहीं होता है और कोई भी अल्प विकसित राष्ट्र वे सभी आश्वासन एवं सुविधाएँ प्रदान नहीं कर सकता है जिनके द्वारा विदेशी विनियोजन आकर्षित किये जा सकें। इसके साथ ही, जब विदेशी विनियोजकों को देशी विनियोजकों की तुलना में अधिक सुविधाएँ एवं आश्वासन प्रदान किये जाते हैं तो देशी विनियोजकों के अधिक विनियोजन करने की भावना को ठेस पहुँचती है। इन सब कारणों का ध्यान में रखते हुए अल्प-विकसित राष्ट्र सरकारी स्तर पर विदेशी सहायता एवं अन्तर्राष्ट्रीय सम्थाओं से विदेशी सहायता लेने को अधिक महत्व देते हैं।

आधुनिक युग में निजी रूप से विदेशों में ऋण प्राप्त करने की विधि अत्यन्त कम उपयोग की जाती है। विदेशों की पूँजी-विपणियों (Capital Markets) में पूँजी प्राप्त करने वाले देशों द्वारा बाँण्ड निर्गमित करके पूँजी प्राप्त करने की विधि भी अब प्राचीन समझी जाती है एवं कम प्रयोग होती है। पूँजीदाता-देश की सरकारें ऐसी वित्तीय सस्थाओं का संचालन करती हैं जो अल्प-विकसित राष्ट्रों की सरकारों को पूँजी उपलब्ध करती हैं। इसका सर्वोत्तम उदाहरण अमेरिका का आयात-निर्यात अधिकोष (Import-Export Bank of U. S. A.) है। यह सस्था सदैव अपने हितों को दृष्टिगत कर पूँजी प्रदान करती है और ऐसी योजनाओं को पूँजी देना हितकर समझती है जिनमें आयोपाजन शीघ्र सम्भव होता है तथा विनियोजित पूँजी का शोचन उन योजनाओं से सुगमतापूर्वक किया जा सकता है, परन्तु अल्प-विकसित राष्ट्रों में आर्थिक विकास हेतु सर्वाधिक प्राथमिकता आधारभूत प्रारम्भिक सेवाओं, जैसे न्याय, शिक्षा, गृह, व्यवस्था आदि को प्रदान की जाती है। इन आधारभूत सेवाओं के विकास में प्रत्यक्ष रूप से अल्पकाल में आय अर्जन नहीं होती है।

कुछ समय से अल्प-विकसित राष्ट्रों की कम्पनियों के साधारण अंशों में भी विदेशी पूँजी-विनियोजन करने को अधिक महत्व प्राप्त हुआ है। इस प्रकार की विदेशी पूँजी के अनेक लाभ हैं। विदेशी पूँजी-विनियोजन द्वारा अल्प-विकसित राष्ट्रों में विदेशी व्यावसायिक तथा औद्योगिक इकाइयों की स्थापना होती है जिसमें तात्त्विक ज्ञान का भी हस्तान्तरण पिछड़े देशों को हो जाता है। साधारण अंशों पर वार्षिक में लाभ उपाजित हो जाने के उपरान्त ही दिया जाता है। इस प्रकार पूँजी दिये जाने वाले लाभ का भार अर्थ-व्यवस्था पर नहीं पड़ता। साथ ही, इस प्रकार कर के विनियोजन के परिणामस्वरूप मुद्रा तथा वस्तुओं का आयात होने के कारण मुद्रा-स्थिति के दबाव में भी कमी हो जाती है।

परन्तु इसके विपरीत समता-अंश-विनियोग (Equity Shares) प्राप्त करने से देश का अवतरत उत्तरदायित्व (Recurring Liability) बढ़ जाता है क्योंकि प्रत्येक वर्ष लाभांश के शोधनार्थ विदेशी मुद्रा की आवश्यकता होती है जो निर्यात-आधिस्य द्वारा ही उपलब्ध हो सकती है। इस प्रकार निर्यात-आधिस्य का अधिकांश लाभांश-शोधन में प्रयोग कर लिया जाता है और देश की अपनी पूँजी-मजबूती करने की शक्ति को क्षति पहुँचती है। फिर भी, आधुनिक युग में लगभग सभी अल्प-विकसित राष्ट्र विदेशी पूँजी-विनियोग को आवश्यक सुविधाएँ प्रदान करते हैं क्योंकि राजनीतिक भय कुछ सीमा तक कम हो गया है।

कम्पनियों की अंश-पूँजी में विनियोजन प्रायः बहुराष्ट्रीय निगमों (Multinational Corporation—MNC) द्वारा किया जाता है। यह बहुराष्ट्रीय निगम दिन-प्रतिदिन शक्तिशाली होते जा रहे हैं और यह अनुमान लगाया गया है कि 1985 तक संसार के 300 बड़े बहुराष्ट्रीय निगमों द्वारा संसार के कुल उत्पादन के आधे भाग का उत्पादन किया जायेगा। यह निगम विदेशों में शाखाएँ अथवा सहायक कम्पनियाँ स्थापित करते हैं। सहायक कम्पनियों में इन निगमों की 50% से अधिक अंश-पूँजी रहती है। 31 मार्च, 1977 को भारत में इन निगमों की 482 शाखाएँ और 171 सहायक कम्पनियाँ थीं। बहुराष्ट्रीय निगम अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों में लगभग एकाधिकारिक स्थिति से सम्पन्न रहते हैं और यह नवीनतम तकनीक, विशेषज्ञ ज्ञान और भारी विशासन-व्यवस्था में लगे रहते हैं। यही कारण है कि यह निगम अल्प-विकसित राष्ट्रों की आर्थिक नीतियों का प्रभावित करने में समर्थ रहते हैं।

(4) विदेशी ऋण एवं सहमता—आधुनिक युग में एक देश की सरकार द्वारा दूसरे देश की सरकार को ऋण तथा अनुदान देने की प्रथा अधिक महत्वपूर्ण है। अमेरिकी चतुर्मुखी कार्यक्रम (American Four Point Programme) के अन्तर्गत अल्प-विकसित राष्ट्रों को अमेरिका द्वारा सहायनीय आर्थिक सहायता प्रदान की गयी है। इसी प्रकार साम्राज्यवादी राष्ट्रों—विशेषकर ब्रिटेन—द्वारा भी पिछड़े हुए राष्ट्रों के आर्थिक विकास के लिए आर्थिक सहायता दी जाती है। कोलम्बा-योजना के अन्तर्गत कनाडा, आस्ट्रेलिया, न्यूजीलैंड आदि ने भी दक्षिण तथा दक्षिण-पूर्वी राष्ट्रों के आर्थिक विकास हेतु आर्थिक सहायता प्रदान की है।

सोवियत रूस एवं चीन द्वारा भी विभिन्न तटस्थ एवं साम्यवादी राष्ट्रों को ऋण एवं अनुदान दिये जाते हैं। उन्नत राष्ट्र, जिनमें अमेरिका, ब्रिटेन, पश्चिम जर्मनी, फ्रान्स, इटली, नीदरलैंड्स, बेल्जियम, जापान, स्वीडन और कनाडा प्रमुख हैं, विकासोन्मुख राष्ट्रों को जो सरकारी अनुदान, सरकारी दीर्घकालीन तथा निजी दीर्घकालीन पूँजी प्रदान करते हैं, वह इन उन्नत राष्ट्रों की राष्ट्रीय आय की 1% में भी कम है।

बड़े राष्ट्रों द्वारा प्रदान की जाने वाली सहायता

विदेशी सहमता प्रदान करने वाली संस्थाएँ अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा-कोष (International Monetary Fund), अन्तर्राष्ट्रीय पुनर्निर्माण एवं विकास-यमितौगण (International Bank for Reconstruction and Development), अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निगम (International Finance Corporation), अन्तर्राष्ट्रीय विकास परिषद् (International Development Association), कोलम्बो-

योजना आदि प्रमुख है। ये मस्याएँ विदेशी सहायता प्रायः ऋण के रूप में विशिष्ट परियोजनाओं (Projects) की पूर्ति हेतु प्रदान करती हैं। अन्तर्राष्ट्रीय बैंक के तत्वावधान में विभिन्न राष्ट्रों की आर्थिक योजनाओं को विदेशी सहायता प्रदान करने हेतु सदस्य-राष्ट्रों की परिपदों (Consortiums) की स्थापना की गयी है जो समय-समय पर सम्बन्धित राष्ट्र की वित्तीय आवश्यकता की जाँच करती है और सदस्य राष्ट्र सहायता हेतु अपना अंशदान निर्धारित करते हैं।

**कोमल (Soft) अथवा कठोर (Hard) ऋण**—विकासोन्मुख अल्प-विकसित राष्ट्र कोमल

ऋणों को अधिक उपयुक्त समझते हैं क्योंकि इनका शोधन स्थानीय मुद्रा में करना होता है। दूसरी ओर कठोर ऋणों का शोधन विदेशी मुद्रा में करने के कारण इन ऋणों के शोधन में कठिनाई होती है क्योंकि अल्प विकसित राष्ट्र ऋण के द्वारा स्थापित परियोजनाओं के द्वारा अपने निर्यात द्वारा अपने ऋणों की वृद्धि नहीं कर पाते हैं कि कठोर ऋणों का शोधन हो सके। यदि कठोर ऋण एक के बाद दूसरे ढंग से प्राप्त होते रहें तो पुराने ऋण का शोधन नवीन ऋण से कर दिया जाता है और इस प्रकार विकासोन्मुख राष्ट्र को अपना निर्यात बढ़ाने के लिए पर्याप्त समय मिल जाता है। दूसरी ओर, कोमल ऋणों के शोधनार्थ सरकार केन्द्रीय बैंक से स्थानीय मुद्रा प्राप्त कर सकती है। स्थानीय मुद्रा में विदेशी ऋणों का शोधन करने की अर्थ-व्यवस्था में मुद्रा-प्रसार का दबाव अधिक नहीं बढ़ेगा, यदि ऋणदाता देशशोधन में प्राप्त मुद्रा का उपयोग उन उद्देश्यों की पूर्ति हेतु करता है जिनके लिए उसे स्थानीय मुद्रा ब्रय करनी पड़ती है जैसे मिशनो (Foreign Missions) पर किये जाने वाले व्यय। यदि ऋणदाता देशशोधन में प्राप्त स्थानीय मुद्रा का प्रयोग अतिरिक्त विकास-परियोजनाओं को स्थानीय वित्त प्रदान करने के लिए करना है तो मुद्रा-प्रसार का दबाव बढ़ जायेगा, परन्तु जब स्थानीय सरकार शोधन के लिए स्थानीय करों (Taxes) द्वारा धन प्राप्त करती है तो मुद्रा प्रसार के दबाव के घटन का भय नहीं होता है और अन्ततः कोमल ऋण अनुदान का ही रूप ग्रहण कर लेते हैं।

(5) **विदेशी व्यवसायों का अपहरण**—विदेशी व्यवसायों के अपहरण को अधिकतर उचित नहीं माना जाता है क्योंकि इससे फलस्वरूप विकासोन्मुख राष्ट्र में विदेशी पूँजी का प्रवाह अस्थायी रूप से घट जाता है। फिर भी, इस विधि का उपयोग मैक्सिको, ईरान, मिस्र तथा इण्डोनेशिया में कुछ सीमा तक किया गया है। मैक्सिको में इस विधि के उपयोग से आर्थिक प्रगति को बढ़ावा मिला है। विदेशी व्यवसायों का अपहरण कोई भी राष्ट्र अपने मनमाने ढंग से कर सकता है अथवा किसी अन्तर्राष्ट्रीय संस्था के साथ समझौता करके उचित क्षतिपूर्ति देकर किया जाता है। दूसरी विधि द्वारा विदेशी विनियोजकों को अधिक हानि नहीं उठानी पड़ती है। विदेशी व्यवसायों के अपहरण में इनके लाभ एवं ह्रास की वह राशि जो विदेशी विनियोजकों को हस्तांतरित की जाती है, अपहरण करने वाले राष्ट्र के लिए उपलब्ध होती है और इस राशि की सीमा तक विदेशी निनिर्माण भी विकास के लिए उपलब्ध हो जाता है, परन्तु इस प्रकार का अपहरण तभी उपयुक्त हो सकता है जबकि राष्ट्र की अर्थ-व्यवस्था में विदेशी व्यवसायों का बड़ा भाग हो और इनके अपहरण से देश को इतने साधन उपलब्ध हो सकते हो कि भविष्य में विदेशी सहायता न मिलने पर विकास की गति का बनाये रखा जा सकता हो। इन व्यवसायों के अपहरण से तात्त्विक एवं प्रत्यक्ष-सम्बन्धी विशेषज्ञों एवं कर्मचारियों की उपलब्धि में कठिनाई होती है क्योंकि विकासोन्मुख राष्ट्र में प्रशिक्षित कर्मचारी पर्याप्त संख्या में नहीं मिलते हैं। इन दोनों बातों को ध्यान में रखते हुए अपहरण वित्त प्राप्त करने की असाधारण विधि है, जिसका उपयोग अन्य विधियों के अमफल होने पर ही किया जाना चाहिए।

उपर्युक्त विवरण में यह स्पष्ट है कि विकासोन्मुख राष्ट्रों में विदेशी सहायता आर्थिक प्रगति हेतु अनिवार्य आवश्यक हानि है और ये राष्ट्र सभी विधियों द्वारा विदेशी सहायता प्राप्त करने का प्रयत्न करते हैं, परन्तु अर्थ-व्यवस्था का मूलांश इस प्रकार किया जाना चाहिए कि वह विदेशी सहायता की निर्भरता में शीघ्रतापूर्वक मुक्त हो जाय क्योंकि विदेशी सहायता केवल आर्थिक विचार-धाराओं से ही नियंत्रित नहीं होनी चाहिए और कोई भी छोटी-सी राजनीतिक घटना विदेशी सहायता के प्रवाह को रोकने में सफल हो सकती है। इसका उल्लेख उदाहरण भारत-पाक झगड़े के कारण भारत की चीनी राजता की विदेशी सहायता मिलने की कठिनाईयों है।



## घाटे का अर्थ-प्रबन्धन एवं विकास

[ DEFICIT FINANCING AND DEVELOPMENT ]

घाटे के अर्थ-प्रबन्धन को समय-समय पर अलग-अलग अर्थ में समझा जाता रहा है। कुछ समय पूर्व तक बजट को घाटे का बजट आगम खाते के घाटे के आधार पर समझा जाता था, अर्थात् जिस बजट में आगम प्राप्तियाँ आगम व्ययों से कम होती थी तो उसे घाटे का बजट नमस्तते थे। जन-ऋण को इस प्रकार बजट की प्राप्तिओं में सम्मिलित नहीं किया जाता था परन्तु जब जन-ऋण द्वारा बजट के घाटे को पूर्ति करने का आउटलिन किया जाता था तो इस व्यवस्था को घाटे का अर्थ-प्रबन्धन कहते थे। आधुनिक काल में इस व्यवस्था में परिवर्तन हो गया है। अब जन-ऋण को सरकार के पूँजी-खाते की प्राप्ति में सम्मिलित किया जाता है और फिर आगम एवं पूँजी दोनों खातों की प्राप्तिमें बजट में आयोजित व्यय से कम होती है तो इस अन्तर को बजट का घाटा कहते हैं और इसकी पूर्ति के लिए जो साधन प्राप्त करने के लिए कायदाहियाँ की जाती हैं, उन्हें घाटे का अर्थ-प्रबन्धन कहते हैं। इस प्रकार घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का अर्थ उम तरीकों से है जिनके द्वारा बजट के अन्तर की पूर्ति के लिए वित्त प्राप्त किये जाते हैं।

### घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की तान्त्रिकता

घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की व्यवस्था को कीन्स द्वारा प्रतिष्ठित किया गया। सन् 1930 की बड़ी मन्दी के साथ कीन्सियम अर्थशास्त्र (Keynesian Economics) का प्रादुर्भाव हुआ और कीन्स ने जानबूझकर बजट में घाटा रखने की व्यवस्था को मन्दीकाल में रोजगार एवं उत्पादन बढ़ाने का महत्वपूर्ण एवं उचित साधन बताया। कीन्स के विचारों के फलस्वरूप घाटे का अर्थ-प्रबन्धन पुनः प्राप्ति (Recovery) का महत्वपूर्ण साधन समझा जाने लगा। कीन्स का यह विचार निम्न-लिखित मान्यताओं पर आधारित था

(1) एक विकसित औद्योगिक अर्थ-व्यवस्था पूर्ण रोजगार की स्थिति में भी सन्तुलित नहीं हो सकती है। किसी भी समय समाज में विद्यमान आय के वितरण तथा उपभोग के अन्तर्गत निजी क्षेत्र का विनियोजन उच्चस्तरीय आय एवं रोजगार का निर्वाह करने के लिए अपर्याप्त हो सकता है।

(2) मन्दी को दूर करने की परम्परागत विधियाँ, मजदूरी एवं व्याज की दरों में कमी आदि पूर्णरूपेण प्रभावशाली नहीं होती हैं। मजदूरी एक ओर लागत का तत्त्व होती है और दूसरी ओर मजदूरों की प्रभावशाली माँग का निर्धारण करती है क्योंकि मजदूरी द्वारा उनकी क्रय एवं उपभोग-शक्ति घटती एवं बढ़ती है। मजदूरी की दरों में कमी कर देने से यदि लागत कम की जाती है तो भी प्रभावशाली माँग में पर्याप्त वृद्धि नहीं हो सकती है क्योंकि मजदूरी की दरें कम करने से मजदूरों की क्रय एवं उपभोग-शक्ति कम हो जाती है। इसी प्रकार, व्याज की दरों के परिवर्तनों के अनुरूप विनियोजन में भी परिवर्तन नहीं होता है।

(3) उपर्युक्त परिस्थितियों में यदि सरकार घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा अर्थ व्यवस्था में निश्चित मात्रा में विनियोजन करती है तो आय में वृद्धि होगी जो प्रारम्भिक विनियोजन के गुणक का कार्य करेगी, अर्थात् विनियोजन की प्रारम्भिक वृद्धि के पल्लवरूप उपभोग में वृद्धि होगी और

विनियोजन एवं उपभोग की यह क्रमानुसार (Successive) वृद्धि राष्ट्रीय आय में विनियोजन-वृद्धि की तुलना में कहीं अधिक वृद्धि पर सखेगी। माधारण शब्दों में इस विचार को इस प्रकार स्पष्ट किया जा सकता है कि जब सरकार द्वारा निश्चित मात्रा में विनियोजन किया जाता है तो इस विनियोजन के फलस्वरूप उत्पादन, रोजगार एवं आय सभी में वृद्धि होती है। जिन लोगों की आय में वृद्धि होती है, वे उस वृद्धि का कुछ भाग विनियोजन पर और कुछ अतिरिक्त उपभोग पर व्यय कर देते हैं जिससे अर्थ व्यवस्था में उपभोग में वृद्धि होती है। उपभोग में वृद्धि होने के फलस्वरूप उन उत्पादकों की आय में वृद्धि होती है जिनकी वस्तुओं की मांग बढ़ी है और फिर उत्पादकों का दूसरा वर्ग अपनी अतिरिक्त आय को उपभोग एवं विनियोजन पर व्यय कर देता है जिससे अर्थ व्यवस्था के कुछ अन्य उत्पादकों (जिनकी वस्तुओं की मांग आय वृद्धि के कारण बढ़ गयी है) की आय में वृद्धि होती है। इस प्रकार जब यह विधि क्रमानुसार चलती रहती है तो अन्ततः इसका नतीजा यह होता है कि प्रारम्भ में सरकार द्वारा जितना विनियोजन घाटे के अर्थ-प्रबन्धन से किया गया था उसकी तुलना में कहीं अधिक राष्ट्रीय आय में वृद्धि होती है। इस समस्त प्रक्रिया को गुणक-प्रभाव (Multiplier Effect) कहा जाता है।

गुणक प्रभाव की यह विचारधारा ही घाटे के अर्थ प्रबन्धन का मूलाधार है क्योंकि इसके मन्तलन में फलस्वरूप घाटे के अर्थ प्रबन्धन द्वारा अर्थ-व्यवस्था का विस्तार करना सम्भव हो सकता है परन्तु गुणक-प्रभाव की निम्नलिखित सीमाएँ हैं

(1) सरकार द्वारा किया गया नवीन विनियोजन का क्रम चलते रहना चाहिए अन्यथा एक बार किये गये विनियोजन का गुणक-प्रभाव जब समाप्त हो जायेगा तो राष्ट्रीय आय कम होने लगेगी।

(2) आय की प्राप्ति एवं उसके व्यय करने में कुछ समय का अन्तर रहता है। इसी प्रकार, व्यय की गयी राशि आय के रूप में उदय होने में भी कुछ समय लगता है। इस समय के अन्तर में अर्थ-व्यवस्था की स्थिति यथावत बनी रहेगी अथवा और खराब भी हो सकता है।

(3) प्राप्त अतिरिक्त आय का सम्पूर्ण भाग व्यय नहीं किया जा सकता है। लोग कुछ भाग अपने पास वचत के रूप में रख सकते हैं और कुछ पुराने ऋणों के शोधनार्थ उपयोग हो सकता है। यह उपयोग अतिरिक्त आय के गुणक-प्रभाव को शिथिल कर सकता है।

(4) सीमान्त उपभोग-क्षमता (Marginal Propensity to Consume) में चक्रीय परिवर्तन हो सकते हैं जिससे गुणक प्रभाव में अस्थिरता आ सकती है।

इन सब परिमिताओं के होने हुए भी यह मान्यता पुष्ट हो गयी है कि घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा वित्त उपलब्ध करके जो व्यय किये जाते हैं, उनसे अर्थ-व्यवस्था का अधिक विस्तार होता है, अपेक्षाकृत उन कार्यक्रमों के जिनके लिए करारोपण द्वारा वित्त एकत्रित किया जाता है। इसी कारण आधुनिक काल में घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की व्यवस्था को वज्र-सम्बन्धी सुदृढ़ नीति समझा जाता है।

### घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की परिभाषा

घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का अर्थ विभिन्न राष्ट्रीय में अलग-अलग समझा जाता है, इसलिए इसकी सर्वमान्य परिभाषा देना सम्भव नहीं है। पश्चिमी राष्ट्रीयों में जब पूर्व विचार द्वारा सरकारी व्यय को सरकारी आय से अधिक रखा जाता है और इस प्रकार उदय हुई आय की हीनता की पूर्ति किसी ऐम ऋण द्वारा की जाती है जिसके फलस्वरूप राष्ट्रीय व्यय में वृद्धि होती हो तो इस व्यवस्था को घाटे का अर्थ-प्रबन्धन कहते हैं। विकसित राष्ट्रीयों में आय की हीनता की पूर्ति बैंकों द्वारा अधिक मात्रा निर्माण करके कर दी जाती है। बैंकों से सरकार द्वारा इस प्रकार जो राशि प्राप्त की जाती है, उसके फलस्वरूप या तो बैंकों में जमा धन, जिसका बैंक उपयोग न कर रही हो, गतिशील हो जाता है अथवा सरकारी प्रतिभूतियों को क्रय करने वाली बैंक जनता से अधिक जमा प्राप्त करती है। इन दोनों ही परिस्थितियों में राष्ट्र के कुल व्यय में वृद्धि हो जाती है।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में, जहाँ जनसाधारण द्वारा अधिकोपण-मुविधाओं को स्वभावतः विस्तृत रूप से स्वीकार एवं उपयोग नहीं किया जाता है और जहाँ अधिकतर व्यवहार मुद्रा द्वारा किये जाते हैं, घाटे के अर्थ-प्रबन्धन के लिए प्रायः सरकार को केन्द्रीय बैंक से ऋण लेना होता है। सरकार यह ऋण लेने के लिए केन्द्रीय बैंक को अपनी प्रतिभूतियाँ दे देती है जिनको संचिति में रखकर केन्द्रीय बैंक नयी कागजी मुद्रा निर्गमित करके सरकार को देती है। सरकार इस मुद्रा का उपयोग करके अपने व्ययों का भुगतान करती है और वजट की हीनता की पूर्ति कर लेती है। इस प्रकार अल्प-विकसित राष्ट्रों में घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा देश की मुद्रा की पूर्ति में विस्तार होता है।

भारत में घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का अर्थ-मुद्रा-प्रसार से लिया जाता है। सरकारी व्यय का वह भाग, जो सरकार द्वारा जनता एवं बैंकों से ऋण लेकर पूरा किया जाता है, घाटे के अर्थ-प्रबन्धन में सम्मिलित नहीं किया जाता है। हमारे देश में इस प्रकार घाटे के अर्थ-प्रबन्धन में निम्न-लिखित तीन कार्यवाहियों को सम्मिलित किया जाता है

- (अ) केन्द्रीय बैंक अर्थात् रिजर्व बैंक से सरकार द्वारा ऋण लेना,
- (आ) सरकार द्वारा रिजर्व बैंक में जमा-नकद राशि को आहूत करना, तथा
- (इ) सरकार द्वारा रिजर्व बैंक के अतिरिक्त नवीन कागजी-मुद्रा को जारी करना।

पहली और दूसरी कार्यवाहियों में केन्द्रीय बैंक सरकारी प्रतिभूति के विपक्ष नवीन कागजी मुद्रा जारी करती है और तीसरी क्रिया में सरकार जन-विश्वास के आधार पर नवीन कागजी मुद्रा जारी करती है, जैसे भारत में एक रुपये का नोट सरकार द्वारा जारी किया जाता है।

उपर्युक्त विवरण के आधार पर हम घाटे के अर्थ-प्रबन्धन में सम्मिलित होने वाले तथ्यों का विश्लेषण निम्नवत् कर सकते हैं

- (1) सरकारी व्यय (आगत एवं पूँजीगत दोनों) को सरकारी आय से जानबूझ कर अधिक रखना और घाटे का बजट बनाना।
- (2) बजट में आय की व्यय पर जो हीनता हो, उसकी सरकार द्वारा बैंकों से ऋण लेकर, केन्द्रीय बैंक से ऋण लेकर, जमा-नकद को आहूत करके तथा नवीन मुद्रा जारी करके पूर्ति करना।
- (3) केन्द्रीय बैंक को सरकारी प्रतिभूतियों के विपक्ष नवीन मुद्रा निर्गमित करने का अधिकार देना।
- (4) समस्त राष्ट्रीय व्यय में वृद्धि करके अर्थ व्यवस्था का विस्तार करना।
- (5) साथ-एवं/अथवा मुद्रा का प्रसार होना।

इन तथ्यों को आधार मानते हुए हम घाटे के अर्थ-प्रबन्धन को इस प्रकार परिभाषित कर सकते हैं—“घाटे का अर्थ-प्रबन्धन उस व्यवस्था को कहते हैं जिसके अन्तर्गत पूर्व विचार द्वारा सरकारी व्यय को सरकारी आय से अधिक रखा जाता है और इस प्रकार उदय हुई आय की हीनता की पूर्ति सरकार व्यापारिक बैंकों से ऋण लेकर, केन्द्रीय बैंक से ऋण लेकर, केन्द्रीय बैंक में अपने जमा-नकद का आहूण तथा नवीन मुद्रा जारी करके करती है।”

#### घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का उपयोग

घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का उपयोग विभिन्न राष्ट्रों में विभिन्न कठिन परिस्थितियों का निवारण करने हेतु किया गया है। सामान्यतः इस व्यवस्था का उपयोग मन्दिकाल, युद्ध तथा आर्थिक विकास की प्रक्रियाओं में किया जाता है। मन्दिकाल में जब मौद्रिक नीति द्वारा सुधार नहीं हो पाता है अर्थात् जब व्याज की दर में कमी कर देने पर भी व्यक्तिगत विनियोजकों को आर्थिक क्रियाओं में अतिरिक्त विनियोजन करने के लिए पर्याप्त प्रोत्साहन प्रदान करने में सफलता नहीं होती तब सरकारी व्यय-कार्यक्रम द्वारा अर्थ-व्यवस्था के कुल व्यय में वृद्धि की जाती है जिससे राष्ट्रीय आय का स्तर बनाये रखने एवं उपभोग तथा विनियोजन का निर्वाह करने में सहायता मिलती है क्योंकि बुरा व्यय में वृद्धि होने से प्रभावशाली माँग में वृद्धि होती है जो समस्त उत्पादक क्रियाओं की सक्रियता का मूलोद्धार होती है।

युद्धकाल में सरकार के व्यय में अत्यधिक वृद्धि होती है क्योंकि सरकार को युद्ध के लिए अधिक वस्तुओं एवं सेवाओं की आवश्यकता होती है। प्रारम्भिक अवस्था में सरकार बजट के अन्य साधनों—कर शुल्क एवं ऋण—में वित्त प्राप्त करने का प्रयत्न करती है परन्तु जब इन साधनों से पर्याप्त साधन उपलब्ध नहीं होते हैं तो घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा वित्तीय साधन प्राप्त किये जाते हैं। युद्धकाल में साधनों को उपभोग-वस्तुओं से हटाकर युद्ध-वस्तुओं की ओर से जाना अनिवार्य होता है, जिसके फलस्वरूप विवशतापूर्ण वचन अथवा मुद्रा-स्फीति का उदय होना स्वाभाविक होता है। युद्ध के प्रारम्भिक काल में सरकार की वस्तुओं एवं सेवाओं की बढ़ती हुई माँग की पूर्ति उपयोग न किये गये साधनों का उपयोग करके तथा निजी विनियोजन के लिए उपलब्ध साधनों में कटौती करके की जाती है परन्तु जब इन साधनों का पूर्णतम उपयोग हो जाता है और फिर भी घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा अतिरिक्त साधन प्राप्त किये जाते हैं तो मुद्रा की पूर्ति एवं तदनुसार लोगों की माँग का आय में वृद्धि होती है जिसके फलस्वरूप मूल्य स्तर में निरन्तर वृद्धि होती जाती है और सरकार को युद्ध के अतिरिक्त मुद्रा-स्फीति को नियन्त्रित रखने की कठिन समस्या का भी सामना करना पड़ता है।

### घाटे का अर्थ-प्रबन्धन एवं आर्थिक विकास

अल्प विकसित राष्ट्रों में जनसाधारण की आय अत्यन्त कम होती है जिसके फलस्वरूप वह अपनी अनिवार्यताओं की पूर्ति नहीं कर पाते हैं। ऐसे समाज में जब लोगों की आय में वृद्धि होती है तो इस वृद्धि का अधिकतर भाग और कभी-कभी सम्पूर्ण भाग उपभोग पर व्यय कर दिया जाता है। इस स्थिति को अर्थशास्त्र में अधिक उपभोग-क्षमता (High Propensity to Consume) कहते हैं। इस प्रकार अल्प-विकसित राष्ट्रों में राष्ट्रीय आवश्यकताओं की तुलना में ऐच्छिक वचन बहुत कम रहती है। ऐच्छिक वचन कम होने के कारण उत्पादन, आय, वचन एवं अन्ततः विनियोजन सभी का स्तर कम रहता है। निर्धन राष्ट्रों के इस दूषित चक्र को तोड़ने के लिए सरकार को आर्थिक विकास की प्रक्रिया का प्रारम्भ पर्याप्त मात्रा में सरकारी विनियोजन करके करना पड़ता है। बड़े पैमाने पर सरकारी विनियोजन सरकार के सामान्य वित्तीय साधनों में नहीं किया जा सकता है। इसलिए घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की व्यवस्था का उपयोग करने की आवश्यकता होती है।

अल्प विकसित राष्ट्रों में घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का स्वरूप व्यापारिक ढँको तथा जनता में ऋण का नहीं होता क्योंकि ये दोनों मर्दे विपणि-ऋण के अन्तर्गत सम्मिलित कर ली जाती हैं और इन्हें पूँजीगत प्राप्ति मानकर बजट के साधनों में सम्मिलित कर दिया जाता है। अतः अल्प-विकसित राष्ट्रों में घाटे के अर्थ-प्रबन्धन में नवीन मुद्रा का निर्गमन अवश्यम्भावी रहता है चाहे वह केन्द्रीय बैंक द्वारा सरकारी प्रतिभूतियों के विरुद्ध किया जाय और चाहे सरकार द्वारा म्वय किया जाय। इन व्ययों द्वारा जो साधन उपलब्ध होते हैं, उन्हें सरकार द्वारा अर्थ-व्यवस्था में विनियोजित किया जाता है और विनियोजन एवं उपभोक्ता-वस्तुओं के वास्तविक उत्पादन में समय का बड़ा अन्तर रहता है अर्थात् विनियोजन प्रायः उत्पादक वस्तुओं के उद्योगों में होता है और इससे सम्बन्धित परियोजनाओं का निर्माण-अवस्था तक लाने में कुछ वर्षों का समय लग जाता है। जब ये परियोजनाएँ उत्पादक वस्तुओं का उत्पादन करना प्रारम्भ कर देती हैं तब इनकी सहायता में उपभोक्ता वस्तुओं के उद्योगों का विस्तार किया जाता है। इस प्रक्रिया में भी कुछ वर्षों का समय लगता है। इस प्रकार विनियोजन करने के समय एवं इसके द्वारा उपभोक्ता-वस्तुओं के वास्तविक उत्पादन के समय में कुछ वर्षों का अन्तर रहता है। इस मध्यकाल में उपभोक्ता-वस्तुओं की माँग एवं पूर्ति में असन्तुलन बढ़ जाता है क्योंकि नवीन विनियोजन द्वारा जनसाधारण की आय में वृद्धि होती है जिससे फलस्वरूप उपभोक्ता वस्तुओं की माँग में वृद्धि हो जाती है। दूसरी ओर, इस मध्य-काल में उपभोक्ता-वस्तुओं की पूर्ति में वृद्धि नहीं होती है। माँग एवं पूर्ति के इस असन्तुलन को यदि सरकारी नियन्त्रण एवं प्रतिबन्धों द्वारा समायोजित नहीं किया जाता है तो घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा मुद्रा स्फीति के फैलाव का भय उत्पन्न हो जाता है।

## पाटे का अर्थ-प्रबन्धन एवं मुद्रा-स्थिति

अल्प-विकसित राष्ट्रो में पाटे के अर्थ-प्रबन्धन का गुणक-प्रभाव निर्वल हाता है क्योंकि इन राष्ट्रो के वेकार पडे साधनो के उपयोग द्वारा वास्तविक उत्पादन बढ़ाना कठिन होता है। अल्प विकसित अर्थ-व्यवस्थाएँ प्रायः लचीली नहीं होती और नवीन उत्पादन-क्रियाओं को स्वीकार करने में अधिक समय लेती हैं। पाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा जो मौद्रिक आय में वृद्धि होती है, उसके अनुरूप उत्पादन में वृद्धि नहीं हो पाती है क्योंकि अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन-घटको—पूँजीगत साधन, माहस, तान्त्रिक ज्ञान, आर्थिक संगठन, विपणि, संचार-व्यवस्था, आर्थिक एवं सामाजिक सुविधाओं आदि—की कमी होती है। इस प्रकार प्रभावशाली माँग के अनुरूप प्रभावशाली पूर्ति उदय नहीं हो पाती है। पूर्ति में लोच कम रहती है और प्रभावशाली माँग के बढ़ते रहने पर भी जब पूर्ति तदनुसार नहीं बढ़ती है तो मूल्यों में वृद्धि होना स्वाभाविक होता है।

अल्प-विकसित राष्ट्रो में पूर्ति की लोच अर्थ-व्यवस्था के सभी क्षेत्रों में समान नहीं होती है। कृषि-क्षेत्र में, जो राष्ट्रीय आय का 50% से भी अधिक भाग जुटाना है, पूर्ति की लोच उद्योगों की तुलना में बहुत कम रहती है। यद्यपि पूर्ति की लोच अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में पृथक् पृथक् होती है, फिर भी राष्ट्रीय कुल व्यय में वृद्धि हो जाने पर केवल उन्हीं क्षेत्रों के मूल्यों पर ही प्रभाव नहीं पड़ता जिनमें पूर्ति की लोच कम रहती है अर्थात् राष्ट्रीय कुल व्यय में पाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा जो वृद्धि होती है, उसके प्रभाव में अर्थ-व्यवस्था के सामान्य मूल्य-स्तर में वृद्धि हो जाती है। सामान्य मूल्य स्तर में वृद्धि के निम्नलिखित प्रमुख कारण होते हैं

पाटे के प्रबन्धन का मूल्य-स्तर पर प्रभाव

(1) पाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा कुल व्यय में जो वृद्धि होती है, उस वृद्धि का अधिकतर भाग उन क्षेत्रों में केन्द्रित हो जाता है जिनमें पूर्ति की लोच कम होती है, जिससे फलस्वरूप पूर्ति की कम लोच रखने वाले क्षेत्रों में आय का स्तर ऊँचा हो जाता है और आय के वितरण का वर्तमान स्वरूप बदल जाता है। ऐसी परिस्थिति में अर्थ-व्यवस्था के अन्य क्षेत्र भी, जिनमें पूर्ति लोचदार होती है, मूल्य-स्तर को स्थिर नहीं रहने देते हैं क्योंकि उन्हें भी बेचोचदार क्षेत्रों में वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्राप्त करनी होती हैं। इस प्रकार अर्थ-व्यवस्था के सामान्य मूल्य-स्तर में वृद्धि होती है।

(2) अल्प विकसित राष्ट्रो में उपभोग-क्षमता अधिक होने के कारण आय की वृद्धि के साथ-साथ खाद्य-पदार्थों की माँग में अधिक वृद्धि हो जाती है परन्तु कृषि-क्षेत्र की पूर्ति अल्पकाल में बेचोचदार होती है। इस परिस्थिति में खाद्य-पदार्थों के मूल्यों में तीव्र गति से वृद्धि हो जाती है और वह वृद्धि कृषि-क्षेत्र में सभी जनसंख्या की आय एवं खाद्य-पदार्थों के उपभोग में वृद्धि कर देती है। इस प्रकार गैरकृषि-क्षेत्रों में खाद्य-पदार्थों की पूर्ति में कमी हो जाती है। कृषक की आय बढ़ने के कारण वह गैरकृषि उत्पादों का उपभोग भी अधिक मात्रा में करने लगता है। इस स्थिति में एक ओर गैरकृषि-क्षेत्र को खाद्य-पदार्थों के लिए अधिक मूल्य देना पड़ता है और दूसरी ओर गैरकृषि-उत्पादों की पूर्ति का कम भाग उपलब्ध होता है। अन्ततः गैरकृषि-क्षेत्रों को इस परिस्थिति का सामना करने के लिए अपने मूल्य-स्तर में वृद्धि करना अनिवार्य हो जाता है।

(3) अल्प-विकसित राष्ट्रो में आयात में वृद्धि करने की सीमान्त-क्षमता भी अधिक होती है और आय की वृद्धि के साथ साथ आयात में भी वृद्धि हो जाती है। आयात की वृद्धि की गति इतनी तीव्र रहती है कि निर्यात-वृद्धि तदनुरूप होना सम्भव नहीं होता है। इस प्रकार भुगतान शेष प्रतिकूल होने लगता है। जब आयात पर प्रतिबन्ध लगा दिये जाते हैं तो बड़ी हुई आय का दबाव आन्तरिक उपभोग-वस्तुओं की पूर्ति पर पड़ता है जिसके फलस्वरूप सामान्य मूल्य-स्तर में वृद्धि हो जाती है। दूसरी ओर, अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-स्तर ऊँचा होने के कारण उत्पादनों की वस्तुएँ निर्यात करने के लिए प्रोत्साहन नहीं रहता है और वे वस्तुएँ एवं सेवाएँ आन्तरिक बाजारों में बेचकर पर्याप्त लाभ अर्जित कर लेते हैं। ऐसी परिस्थिति में सरकार निर्यात-मार्गदंडन हेतु वित्तीय सहायता एवं अनुदान

निर्माणों को देनी है। इस प्रकार जब निर्यात में वृद्धि की जाती है तो वस्तुओं एवं सेवाओं की आन्तरिक पूर्ति में कमी हो जाती है और सामान्य मूल्य-स्तर में वृद्धि होने लगती है।

(4) अल्प-विकसित राष्ट्रों का आर्थिक विकास का स्वरूप भी मुद्रा-स्फीति की प्रवृत्तियों का पुष्टि प्रदान करता है। इन राष्ट्रों में विकास के प्रारम्भिक काल में अधिक विनियोजन पूंजीगत वस्तुओं के उद्योगों तथा सामाजिक एवं आर्थिक सुविधाओं की वृद्धि के लिए किया जाता है। इन विकास-कार्यक्रमों द्वारा जनता की क्रय-शक्ति में तो वृद्धि हो जाती है परन्तु उपभोक्ता-वस्तुओं की पूर्ति नदनुसार नहीं बढ़ पाती है। इसके साथ ही, निर्धन राष्ट्रों की सामान्य उपभोग-क्षमता अधिक होने के कारण विद्यमान विनियोजन द्वारा सामान्य मूल्य-स्तर में वृद्धि अनिवार्य हो जाती है।

(5) अल्प-विकसित राष्ट्रों में आधारभूत जनोपयोगी सेवाओं की अत्यल्प कमी होती है। आर्थिक विकास के कार्यक्रमों में इनोलिए समाज-व्यापक का प्राथमिकता दी जाती है। समाज-व्यापक के लिए सरकारी व्यय में तो एक ओर वृद्धि हो जाती है परन्तु इस व्यय द्वारा तुरन्त व्यापक में कोई वृद्धि नहीं होती है। इस सरकारी व्यय से उदय हुई अनिश्चित आय को आच्छादित करने के लिए उस प्रकार उपभोक्ता-वस्तुओं पर उपकर नहीं होते हैं जिससे फलस्वरूप मूल्य-स्तर में वृद्धि होती है।

(6) अल्प-विकसित राष्ट्रों में उत्पादन के साधनों में गतिशीलता बहुत कम होती है जिससे पदन्तरूप साधनों को एक क्षेत्र में हटाकर दूसरे क्षेत्र में ले जाना सरल नहीं होता है। माधनों की गतिशीलता पूर्ति की मात्रा को कम करती है क्योंकि एक क्षेत्र में लगे हुए साधनों को किसी दूसरे ऐसे क्षेत्र में ले जाना सम्भव नहीं होता जिस क्षेत्र की वस्तुओं की माँग वहाँ अधिक हो। इस प्रकार किसी भी इच्छित क्षेत्र में तुरन्त साधनों को बढ़ाकर उत्पादन में वृद्धि नहीं की जा सकती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में न तो पूँजी के नवीन साधन ही इतने होते हैं कि इनको वांछित क्षेत्रों में विनियोजित करके इन क्षेत्रों के उत्पादन की पूर्ति को माँग के अनुसार बढ़ाया जा सके और न इन राष्ट्रों में इतनी अधिक पूँजी विनियोजित है जिसका ह्रास होने के कारण नया विनियोजन वांछित क्षेत्रों में किया जा सके। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि उत्पादन के साधनों की गतिशीलता आय बढ़ाने के साधनों की मात्रा पर निर्भर रहती है। जिन राष्ट्रों में पूँजीगत उत्पादन-साधन अधिक हैं, उनमें साधनों की गतिशीलता भी अधिक होती है और माँग के परिवर्तनों के अनुसार साधनों को एक क्षेत्र में दूसरे क्षेत्र में ले जाना सम्भव होता है। गतिशीलता कम होने पर बड़े हुए क्षेत्र में पूर्ति में माँग के अनुरूप जोड़ा वृद्धि नहीं होती है जिसमें उस क्षेत्र के उत्पादों का मूल्य बढ़ जाता है। एक क्षेत्र की मूल्य-वृद्धि दूसरे क्षेत्रों की मूल्य-वृद्धि को प्रोत्साहित करती है। इस प्रकार अल्प-विकसित राष्ट्रों में घाटे के अर्थ-प्रवर्धन से मुद्रा-स्फीति उदय होने की प्रवृत्ति होती है।

(7) घाटे के अर्थ-प्रवर्धन पर आन्तरिक बचन का प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है क्योंकि मुद्रा का साम्प्रतिक मूल्य घटता जाता है और बचन की यही मुद्रा का मूल्य घटने का प्रयत्न रहता है। लोग अपनी आय का बड़ा भाग वस्तुओं के मूल्य पर व्यय करते हैं क्योंकि वस्तुओं के मूल्यों में निरन्तर वृद्धि होती है।

### घाटे के अर्थ-प्रवर्धन की सीमाएँ

उपरोक्त विवरण ने यह स्पष्ट है कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में घाटे के अर्थ-प्रवर्धन द्वारा मुद्रा-स्फीति अधिक होने की सम्भावना रहती है और पूर्ण रोजगार की स्थिति में पहुँचकर अथवा रोजगार में महत्वपूर्ण वृद्धि होने के पूर्व ही मुद्रा-स्फीति का परिणाम अमानक रूप प्रदूषण कर सकता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में इसीलिए नियोजित विकास हेतु घाटे के प्रवर्धन का सीमित उपयोग करना चाहिए और ये सीमाएँ निम्नलिखित तथ्यों पर आधारित की जा सकती हैं

(1) घाटे के अर्थ-प्रवर्धन का प्रभाव इस बात पर निर्भर रहता है कि अनिश्चित क्रय शक्ति प्राप्त करने वाले लोगों में इनकी क्या प्रतिक्रिया होती है। वे लोग अनिश्चित क्रय शक्ति को तरल मानने अर्थात् मुद्रा आदि के रूप में सग्रहीत कर अपने पास रखने के इच्छुक हो सकते हैं। ऐसी

परिस्थिति में मुद्रा-स्फीति होने का अर्थ उस सीमा तक नहीं होता जितनी मुद्रा संचरित कर रखी जाती है। यदि वे लोग अतिरिक्त क्रय-शक्ति को आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुओं पर व्यय करेंगे तो घाटे का अर्थ-प्रबन्धन मुद्रा-स्फीति का कारण बन जायेगा। अतिरिक्त क्रय-शक्ति प्राप्त करने वालों में यदि विनियोजन करने की प्रवृत्ति होये तो मुद्रा-स्फीति का दबाव कम रहेगा। इन लोगों की इन प्रवृत्तियों में सरकार राजकोपीय एवं मौद्रिक नीतियों द्वारा कुछ हेर-फेर अवश्य कर सकती है।

(2) जब अर्थ-व्यवस्था में सरकारी धन का महत्व अधिक हो तो बढ़ते हुए उत्पादन को स्थिर मूल्यों पर रखने के लिए यह आवश्यक होगा कि मुद्रा की पूर्ति में वृद्धि की जाय अन्यथा वस्तुओं के मूल्यों में पूर्ति बढ़ने के कारण कमी आ सकती है।

(3) आर्थिक प्रगति के साथ साथ आय, रोजगार, उत्पादन एवं अन्य सभी आर्थिक क्रियाओं में तीव्र गति से वृद्धि होती है और समाज को अपने दिन-प्रतिदिन के व्यवहारों में अधिक राशि अपने पास तकद रखनी पड़ती है। मुद्रा की इस बढ़ी हुई माँग की पूर्ति घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा की जा सकती है।

(4) जब अर्थ-व्यवस्था में उपयोग न हुए उत्पादन के साधन बड़ी मात्रा में उपलब्ध हो तो घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा क्रय-शक्ति में जो वृद्धि होगी, उससे इन साधनों का उपयोग उत्पादक क्रियाओं में होने लगेगा और बड़ी हुई मुद्रा को यह बड़ा हुआ उत्पादन आच्छादित कर लेगा जिसमें मूल्यों में वृद्धि नहीं होगी परन्तु यह परिस्थिति दो बातों पर निर्भर रहेगी—प्रथम, अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन के सभी साधन—पूंजी, तात्त्विक ज्ञान, पूंजीगत एवं उत्पादक वस्तुएँ आदि—उपलब्ध होने चाहिए, और द्वितीय, उपयोग हुए साधनों का पर्याप्त मात्रा में वस्तुओं के उत्पादन के लिए उपयोग किया जाना चाहिए।

(5) घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा मुद्रा-स्फीति उदय नहीं होती है, यदि हमकी राशि के बराबर ही देश का प्रतिकूल भुगतान-शेष हो, क्योंकि बड़ी हुई क्रय शक्ति को आच्छादित करने के लिए आयात की गयी वस्तुएँ उपलब्ध हो जाती हैं। प्रतिकूल भुगतान-शेष की पूर्ति विदेशी सहायता द्वारा अथवा देश के पास विदेशी मुद्रा एवं स्वर्ण के संचय से की जा सकती है।

(6) यदि मुद्रा-प्रसार द्वारा प्राप्त साधनों का विनियोजन ऐसी परियोजनाओं में किया जाता है जिनकी पूर्ति में अधिक समय लगता हो और जिनके द्वारा पूंजीगत एवं उत्पादक वस्तुओं तथा सेवाओं का उत्पादन किया जाना हो तो मूल्यों में अधिक वृद्धि होने की सम्भावना होती है और नियोजन अधिकारी को कठोर राजकोपीय (Fiscal) एवं मौद्रिक (Monetary) नीतियों का संचालन करना आवश्यक होगा। विकास की प्रारम्भिक अवस्था में नियोजन-अधिकारियों को इसीलिए योजनाओं में अल्पकाल में पूर्ण होने वाली परियोजनाओं को पर्याप्त स्थान देना चाहिए।

(7) विकास-व्यय द्वारा आय में होने वाली वृद्धि की मात्रा का यह अनुमान लगाना चाहिए कि वह अतिरिक्त आय किस वर्ग के पास जायेगी तथा वह वर्ग उस अतिरिक्त आय का किस प्रकार उपयोग करेगा। यदि योजना में कृषि-विकास को प्राथमिकता दी गयी हो तो ग्रामीण क्षेत्र में अतिरिक्त आय का अधिकांश रूप कृषि-आर्थिक के हाथ में जायेगा। इसके साथ ही यह अनुमान लगाना आवश्यक है कि अतिरिक्त आय पाने वाले वर्ग से अतिरिक्त आय का कितना भाग सरकार द्वारा कर तथा ऋण के रूप में वापस लिया जा सकेगा तथा उसका कितना भाग उपभोक्ता-वस्तुओं पर व्यय किये जाने की सम्भावना है तथा किस प्रकार की उपभोक्ता वस्तुओं की माँग में वृद्धि होगी और इन वस्तुओं की पूर्ति किस सीमा तक वर्तमान एवं सम्भावित उत्पादन व वितरण द्वारा सम्भव है। इस प्रकार माँग तथा मूल्यों में वृद्धि का आयात-निर्यात के प्रकार तथा मात्रा पर क्या प्रभाव पड़ेगा, इसका भी अनुमान लगाया जाना चाहिए। इन सभी अनुमानों के आधार पर अनुमान लगाया जा सकेगा कि उपभोक्ता-वस्तुओं के मूल्यों में कितनी वृद्धि होगी तथा उस वृद्धि से किस वर्ग को अधिक कठिनाई उठानी पड़ेगी। राज्य इन कठिनाइयों के निवारण का आयोजन कर सकता है।

(8) विकास के कार्यक्रमों पर किये गये विनियोजन की प्रभावशीलता की सीमा का अध्ययन भी आवश्यक है। प्रजातान्त्रिक नियोजन में अत्यंत कठोर कार्यवाहियों को स्थान नहीं होता और इस कारणवश साधन का महत्वपूर्ण भाग अपव्यय हो जाता है। विनियोजन का प्रकार तथा उसके द्वारा उपभोक्ता वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि की सीमा तथा अवधि द्वारा यह निर्धारित किया जा सकता है कि मूल्यों का सामान्य स्तर के ग्रहण करने में कितना समय लगेगा तथा क्या-क्या कार्य करना आवश्यक होगा।

(9) राज्य द्वारा मूल्यों की वृद्धि पर नियंत्रण रखने तथा आवश्यक वस्तुओं की वितरण सम्बन्धी कार्यवाहियाँ किस सीमा तक की जा सकती हैं तथा कहाँ तक सफल हो सकेंगी इसका भी अनुमान लगाना आवश्यक है। इसके आर्थिक तत्वों के अतिरिक्त सामाजिक तथा राजनीतिक तत्वों को दृष्टिगत करना अनिवार्य होगा। जनसमुदाय के सामान्य चरित्र तथा राज्य के कमचारियों की कार्यशीलता प्रबंध शक्ति एवं इमानदारी पर राज्य की मूल्य नियंत्रण तथा वितरण की कार्यवाहियाँ की सफलता निर्भर रहती है। सरकारी पक्ष को जनता का कितना सहयोग प्राप्त है तथा उपभोग में कटौती होने पर जनता में किस सीमा तक विरोध होगा इस पर ध्यान देना भी आवश्यक है। यदि सरकार की नीतियाँ प्रभावशील नहीं हुईं तो विकास सम्बन्धी मुद्रा प्रसार द्वारा मुद्रा स्फीति भयानक रूप धारण कर सकती है।

(10) राजकीय तथा निजी क्षेत्रों में कमचारियों तथा श्रमिकों के पारिश्रमिक को मुद्रा में निश्चित करने के दृढ़ तथा पारिश्रमिक को सीमित रखने की सम्भावना का भी अनुमान लगाना आवश्यक होता है। यदि पारिश्रमिक दर उपभोक्ता वस्तुओं के मूल्यों पर आधारित होती है तब यह नियंत्रण रखना कठिन होगा। दूसरी ओर यदि पारिश्रमिक को मूल्यों के अनुसार नहीं बढ़ाया जायगा तो श्रमिक की कार्यशीलता तथा उत्पादन क्षमता को क्षति पहुँचेगी। इन दोनों नीतियों के मध्य में पारिश्रमिक निर्धारित किया जाना चाहिए। पारिश्रमिक दर राष्ट्र की श्रमिक सन्धियों के संगठन तथा उनकी प्रवृत्तियों और सरकार द्वारा उनकी कार्यवाहियों पर नियंत्रण रखने की क्षमता में भी प्रभावित होगी।

(11) वर्तमान मूल्य स्तर तथा प्रचलित मुद्रा की मात्रा के आधार पर भी यह निश्चित किया जा सकता है कि घाटे के अर्थ प्रबंधन का किस सीमा तक उपयोग सम्भाव्य है। यदि अंतःराष्ट्रीय मूल्य स्तर की तुलना में राष्ट्रीय मूल्य स्तर कम हो तब मूल्य में सामान्य वृद्धि से मुद्रा स्फीति का कोई भय नहीं होगा और मुद्रा का अर्थ व्यवस्था की आवश्यकताओं के अनुसार प्रसार किया जा सकेगा। विकास-व्यय द्वारा अर्थ व्यवस्था में वस्तुओं के उत्पादन तथा पूंजी में वृद्धि के साथ-साथ मुद्रा का प्रसार होना भी आवश्यक होगा।

उपरोक्त घटकों की आधारशिला पर ही विकास-सम्बन्धी मुद्रा प्रसार की सामाजिक निर्माण होना चाहिए। उपरोक्त घटकों के प्रतिबल होने की दशा में मुद्रा प्रसार मुद्रा स्फीति का रूप धारण कर सकता है, क्योंकि मुद्रा का प्रसार केवल उसी सीमा तक करना चाहिए जहाँ तक मुद्रा-स्फीति का भय उपस्थित न हो। वस्तुओं के मूल्यों में कुछ सीमा तक वृद्धि कोई भयमूलक नहीं बल्कि मुद्रा स्फीति की व्यवस्था उसी समय कही जानी चाहिए जब मूल्यों में वृद्धि और अधिक मूल्य वृद्धि आरंभ हो। ऐसी परिस्थिति उत्पन्न होने पर पूंजी निर्माण के स्थान पर पूंजी का उपभोग होना प्रारंभ हो जाता है तथा किसी भी प्रकार से आर्थिक विकास सम्भव नहीं होता। जब घाटे का अर्थ प्रबंधन मुद्रा स्फीति की अवस्था का रूप ग्रहण कर ले, उस समय उसके द्वारा न तो पूंजी का निर्माण होता है और न आर्थिक विकास ही होता है। घाटे का अर्थ प्रबंधन अपने आप में न अच्छा है और न बुरा और न ही घाटे के अर्थ प्रबंधन में मुद्रा स्फीति स्वाभाविक निहित है।<sup>1</sup>

1 When deficit financing degenerates inflationary finance it ceases to promote either capital formation or economic development. By itself deficit financing is neither good nor bad nor is inflation inherent in deficit finance. —Dr V K R V Rao *Eastern Economist Pamphlet Deficit Financing Capital Formation and Price Behaviour in an Under developed Economy*, p 16



साधारण शब्दों में यह कहा जा सकता है कि विकास-व्यय, जो घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा किया जाता है, अस्थायी रूप से उस अवधि में जो अतिरिक्त आय को सृष्टि करने के लिए उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि करने में लगता है, मूल्यों में वृद्धि का कारण होता है। यदि विकास-व्यय के अधिकतर भाग के लिए सरकार उत्तरदायी हो तथा वह विकास-कार्यक्रमों को बजट के साधनों को दृष्टिगत न करते हुए प्रभावशील एवं कार्यशील युक्तियों एवं विधियों से संचालित करती है, यदि वह निजी विनियोजन को नियन्त्रित करके निजी पूँजी को अविवेकपूर्ण उत्पादन से रोक कर राष्ट्रीय विकास कार्यों में विनियोग करती है, यदि वह मूल्यों की उच्चतम सीमा निश्चित करती है; यदि वह आवश्यक वस्तुओं आदि के वितरण का प्रबन्ध करके मूल्य-वृद्धि को रोकती है, यदि वह आयात की मात्रा तथा प्रकार पर नियन्त्रण कर सकती है, यदि उसके द्वारा विकास-कार्य का युद्ध की आपातकालीन परिस्थितियों के समान संचालित किया जाता है, तभी घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का उपयोग आर्थिक विकास में सहायनीय, वांछनीय एवं सहायक सिद्ध होगा। दूसरे शब्दों में यह कहा जा सकता है कि घाटे का अर्थ-प्रबन्धन अनुभवी एवं निपुण तथा कार्यकुशल हाथों में विकास-पथ पर अग्रसर राष्ट्र हेतु बरदान सिद्ध होगा अन्यथा विकास की वरम सीमा पर पहुँचे राष्ट्र की अर्थ-व्यवस्था को झिन्न-भिन्न कर सकने की क्षमता वाला अभिशाप भी हो सकता है।

### मुद्रा-स्फीति एवं आर्थिक प्रगति

अब हमारे सामने प्रश्न आता है कि क्या घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की व्यवस्था का उपयोग अल्प-विकसित राष्ट्रों में उचित है? यह तो अब तक के विस्तृत विवरण से स्पष्ट हो गया कि घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा मुद्रा-स्फीति का उदय होता ही है। यदि हम मुद्रा-स्फीति को आर्थिक विकास के लिए उचित मान लें तो घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का औचित्य स्वयं सिद्ध हो जायेगा। मुद्रा-स्फीति का आर्थिक विकास पर क्या प्रभाव पड़ता है इस सम्बन्ध में विचार एवं अनुभवों में बहुत मतभेद है। जब अन्य साधनों से अर्थ साधन विकास हेतु पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध न हो सकते हो तो अल्प-विकसित राष्ट्र के सम्मुख दो ही रास्ते रह जाते हैं—विकास की गति को मन्द रखना अथवा घाटे के अर्थ-प्रबन्धन द्वारा अर्थ-साधनों में वृद्धि करना और मुद्रा-स्फीति का सामना करना। प्रायः दूसरी विधि का ही उपयोग किया जाता है अर्थात् मुद्रा-प्रसार द्वारा पूँजी-निर्माण एवं विकास की गति को तीव्र किया जाता है। इसीलिए सामान्य विधियों से साधन उपलब्ध न होने के कारण अल्प-विकसित राष्ट्रों के विकास के लिए मुद्रा स्फीति आवश्यक समझी जाती है। मुद्रा-स्फीति द्वारा मूल्यों में वृद्धि होती है जिससे साधनों के बचत न करने वालों से बचत करने वालों को हस्तांतरित होने में सुविधा होती है और कुल पूँजी-संचय में वृद्धि होती है। यदि सरकार विनियोजक हो तो मुद्रा-स्फीति सम्भावित साधनों (Potential Resources) के उपयोग में सहायक होती है और आर्थिक विकास की गति को बढ़ाती है। यदि पूँजीगत साधनों की किसी प्रकार व्यवस्था करके बेरोजगारों को उपभोक्ता-वस्तुओं के उद्योगों के रोजगार में लगा दिया जाय और उनके पारिश्रमिक का शोधन करने के लिए नवीन मुद्रा निर्गमित की जाय तो वह श्रमिक अपनी आय में जो बचत करेंगे, उसका उपयोग श्रमिकों के उस वर्ग की पारिश्रमिक के रूप में हो सकता है जो पूँजीगत वस्तुओं का उत्पादन करने के लिए रोजगार में लगाया जाय। इस परिस्थिति में घाटे का अर्थ-प्रबन्धन मुद्रा-स्फीति के उदय एवं विनाश दोनों का ही कारण बन सकता है और मुद्रा-स्फीति केवल एक अल्प-कालीन घटना बनकर रह सकती है। जब मुद्रा स्फीति का उपयोग उत्पादक पूँजी को बढ़ाने के लिए किया जाता है और इस बड़ी हुई पूँजी का कुशलता एवं विवेक के साथ उपयोग होता है तो अन्ततः वस्तुओं एवं सेवाओं की पूर्ति में मुद्रा की वृद्धि के अनुषंग वृद्धि हो जाती है।

विकासोन्मुख अर्थ-व्यवस्था में मुद्रा की आवश्यकता एवं माँग बढ़ जाती है क्योंकि आर्थिक विकास के साथ-साथ व्यवहारों की मात्रा एवं आकार में वृद्धि और अर्थ-व्यवस्था के अमोदिक क्षेत्र भी मुद्रा के माध्यम से व्यवहार करना प्रारम्भ करने लगते हैं। मुद्रा की इस बड़ी हुई माँग की पूर्ति करना विकास की सृष्टि करने के लिए आवश्यक होता है और इस सीमा तक किया गया

मुद्रा प्रसार नर्दया वाछनीय होता है। इसके अतिरिक्त मूल्य-वृद्धि द्वारा विपणि में न आने वाले माधनो को विपणि में आने को प्रोत्साहन मिलता है जिससे उत्पादन में वृद्धि हॉनी है और विकास की गति तीव्र होती है।

उपर्युक्त विवरण से यह ज्ञात होता है कि मुद्रा स्फीति गतिहीन (Stagnant) अर्थ-व्यवस्थाओं के आर्थिक विकास में सहायक हॉनी है परन्तु वह योषदान दो बातों पर निर्भर होता है

(1) मुद्रा-स्फीति द्वारा हस्तान्तरित होने वाले साधनों का परिमाण—यह बात सन्देहजनक है कि मुद्रा-स्फीति द्वारा वास्तविक वचन में पर्याप्त वृद्धि हो सकती है। प्रायः अर्थ-व्यवस्था में श्रमिक-वर्ग वचत नहीं करने वाला और लाभ (Profit) प्राप्त करने वाला अर्थान् साहसी-वर्ग वचन करने वाला होता है। जब श्रमिक-वर्ग का साहसी-वर्ग की तुलना में राष्ट्रीय आय का अधिक भाग प्राप्त होता है तो वचत की दर में निश्चित वृद्धि करने हेतु कम मूल्य-वृद्धि की आवश्यकता होती है क्योंकि माधनो का हस्तान्तरण श्रमिका के बड़े समुदाय से होता है। थोड़ी-सी मूल्य-वृद्धि का प्रभाव समाज में बड़े भाग पर पड़ने के कारण साहसी-वर्ग को उसका लाभ पर्याप्त मात्रा में मिलता है और इस प्रकार वचत एवं विनियोजन में वृद्धि होती है परन्तु अल्प-विकसित राष्ट्रों में मजदूरी का राष्ट्रीय आय में भाग लाभ की तुलना में कम होता है जिसके कारण वचत की दर में वृद्धि करने के लिए मुद्रा-प्रसार द्वारा अधिक मूल्य-वृद्धि की आवश्यकता होती है। मूल्यों में वृद्धि होने पर मूल्य-वृद्धि का दूषित चक्र गतिशील हो जाता है जो समाज में बहुत सी विपमताओं को जन्म देता है और अन्ततः विकास की प्रविद्या में गतिरोध उत्पन्न करता है। इस प्रकार अल्प-विकसित राष्ट्रों में मुद्रा-स्फीति द्वारा विनियोजन-वृद्धि समाज के लिए अधिक हानिकारक हो सकती है।

मुद्रा-स्फीति द्वारा ऐच्छिक वचत करने की प्रवृत्ति को भी आघात पहुँचता है क्योंकि मुद्रा के रूप में वचत करना सामाजिक नहीं होना है। मुद्रा-स्फीति के फलस्वरूप मुद्रा के वास्तविक मूल्य में निरन्तर कमी हो जाती है और यही कारण है कि जनसाधारण अपनी वचत की मुद्रा के रूप में रखकर टिकाऊ एवं मूल्यवान वस्तुओं में रखने लगते हैं। मुद्रा के मूल्य में कमी होने रहने के कारण लोगों में लापरवाही के साथ व्यय करने की प्रवृत्ति प्रबल होने लगती है। मुद्रा का मूल्य कम होने से निश्चित आय प्राप्त करने वालों की वास्तविक आय भी कम हो जाती है जिसके फलस्वरूप उनकी ऐच्छिक वचत करने की क्षमता भी कम हो जाती है। इस प्रकार एक ओर मुद्रा स्फीति द्वारा ऐच्छिक वचन में कमी और दूसरी ओर साहसी-वर्ग की वचत में कुछ वृद्धि होती है जिसका शुद्ध परिणाम राष्ट्र की कुल वचन में कोई विशेष वृद्धि नहीं होती है। मुद्रा-स्फीति इस प्रकार केवल विनियोजन की मिल्किपन को सामान्य जनता में साहसी-वर्ग को हस्तान्तरित कर देती है जिससे धन और आय का केन्द्रीकरण और अधिक हो जाता है।

कुछ अल्प-विकसित राष्ट्रों के अनुभवों से यह ज्ञात होता है कि मुद्रा-स्फीति द्वारा साहसी-वर्ग की आय में वृद्धि के अनुपात में उसके विनियोजन में वृद्धि नहीं होती है क्योंकि यह साहसी-वर्ग अतिरिक्त आय का कुछ भाग उपभोग पर व्यय कर लेता है तथा कुछ भाग अपने पास मूल्यवान वस्तुओं आदि का संचय करने पर व्यय कर लेता है। इस प्रकार बड़ी हुई आय का केवल थोड़ा सा भाग ही विनियोजन के लिए उपलब्ध होता है। ऐसी परिस्थिति में मुद्रा स्फीति सामाजिक शोषण का कारण बन जाती है क्योंकि निश्चित आय वाले वर्ग को अपनी वास्तविक आय कम हो जाने के कारण वचत एवं उपभोग कम कर देना पड़ता है। दूसरी ओर, साधनों का हस्तान्तरण साहसी-वर्ग का होने लगता है, जो पहले से ही सम्पन्न होता है और इस बड़ी हुई सम्पन्नता का उपभोग विलासपूर्ण जीवन के लिए हो जाता है परन्तु जिन अर्थ-व्यवस्थाओं में सरकारी क्षेत्र का ज़फ़ार बड़ा हो, वहाँ मुद्रा स्फीति द्वारा साधनों का हस्तान्तरण सरकारी क्षेत्र को होता है जो इन अतिरिक्त साधनों का उपयोग विनियोजन बढ़ाने हेतु कर सकता है।

मुद्रा-स्फीति का निरन्तर उपयोग पूँजी की विदेशों में हस्तान्तरित करने को प्रोत्साहित करता है क्योंकि मुद्रा का आन्तरिक वास्तविक मूल्य सरकारी विनिमय-दरों (Official Exchange Rates)

के आधार पर उसके विदेशी वास्तविक मूल्य से कम होता जाता है। इस प्रकार मुद्रा-स्फीति का उपयोग बहुत सावधानी एवं सीमित मात्रा में करने से ही विकास में अधिक सहायता मिल सकती है।

(2) मुद्रा-स्फीति का विनियोजन पर प्रभाव—यह बात भी विवादास्पद है कि मुद्रा स्फीति द्वारा उत्पादक विनियोजन को प्रोत्साहन मिलता है। मुद्रा स्फीति द्वारा उपलब्ध साधनों का उपयोग सरकार तो अपने पूर्व-निर्धारित कार्यक्रमों पर कर सकती है परन्तु निजी क्षेत्र के विनियोजन पर इसका घुरा प्रभाव पड़ता है। मुद्रा-स्फीति के फलस्वरूप साधनों के उपयोग करने की तुलना में साधनों को सग्रहीत रखने में अधिक लाभ प्राप्त होता है, क्योंकि मूल्य स्तर में निरन्तर वृद्धि होती जाती है और सग्रहीत साधनों का बिना उपयोग किये ही मूल्य बढ़ जाता है। इसी कारण लोग अपने साधनों को नगरो में निर्माण करने, जामदाद खरीदने, मूल्यवान धातुओं को रखने तथा विदेशी सम्पत्तियों को खरीदने में उपयोग करते हैं। जिन राष्ट्रों में साहसी-वर्ग छोटा होता है वहाँ सट्टे की प्रवृत्ति प्रबल हो जाती है और वास्तविक उत्पादन-क्रियाओं को आघात पहुँचता है।

दूसरी ओर, मुद्रा स्फीति द्वारा आन्तरिक बाजारों में उपयोग-वस्तुओं के मूल्य निरन्तर बढ़ते रहने हैं जिससे साहसियों को आन्तरिक बाजारों में आसानी से लाभ प्राप्त हो जाता है। इसके दो कुप्रभाव होते हैं—प्रथम, निर्यात के लिए उत्पादन नहीं किया जाता है और निर्यात में आयात की वृद्धि के अनुरूप वृद्धि नहीं होती है जिसके फलस्वरूप प्रतिकूल व्यापार शेष बढ़ता जाता है। दूसरा कुप्रभाव व्यापारिक ईमानदारी पर पड़ता है। निम्न स्तर की वस्तुओं का उत्पादन किया जाता है, मध्यस्थों की संख्या बढ़ जाती है, कार्य-कुशलता कम हो जाती है और सट्टे की प्रवृत्ति प्रबल हो जाती है। साहसी वर्ग जोखिमपूर्ण उत्पादन-क्रियाओं को संचालित नहीं करता और विपणि में हेर-फेर का लाभोपार्जन करना चाहता है। इस प्रकार उत्पादक क्रियाओं को आघात पहुँचता है। इस प्रकार मुद्रा स्फीति का पूँजी निर्माण के लिए उपयोग बहुत सावधानी से करने की आवश्यकता होती है। सरकार का अर्थ-व्यवस्था पर कितना नियन्त्रण एवं अधिकार है या हो सकता है, मुद्रा-स्फीति द्वारा विकास-वित्त प्राप्त करने की परिसीमाएँ निर्धारित करता है।

### भारत में घाटे का अर्थ-प्रबन्धन

प्रथम योजना—भारत में घाटे के अर्थ प्रबन्धन का उपयोग निरोजित अर्थ-व्यवस्था के प्रारम्भ से ही किया गया है। इस योजना में 290 करोड़ रुपये के घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की व्यवस्था की गयी परन्तु वास्तविक राशि 330 करोड़ रुपये हुई जो योजना के सरकारी व्यय की लगभग 17% थी। इस योजना में यद्यपि आयोजन से अधिक राशि का घाटे का अर्थ-प्रबन्धन किया गया, फिर भी इस व्यवस्था द्वारा मुद्रा-स्फीति का दबाव उत्पन्न नहीं हुआ। इसका प्रमुख कारण आशा से अधिक मानसून की अनुकूलता थी जिसके फलस्वरूप कृषि उत्पादन में अनुमान से अधिक वृद्धि हुई। इस योजनाकाल में कृषि उत्पादन में 22% और औद्योगिक उत्पादन में 38% की वृद्धि हुई। प्रथम योजना में घाटे के अर्थ-प्रबन्धन से सम्बन्ध रखने वाले अन्य तत्व इस प्रकार हैं

तालिका 12—प्रथम योजना में घाटे का अर्थ-प्रबन्धन

वर्ष	घाटे का अर्थ- प्रबन्धन (करोड़ रुपये में)	जनना के पास मुद्रा की पूर्ति (करोड़ रुपये में)	मुद्रा-पूर्ति से घाटे के अर्थ- प्रबन्धन का प्रतिशत	रहन-सहन का निर्देशांक (1949= 100)	खाद्यान्नों का मूल्य निर्देशांक (1952-53 =100)	योग मूल्यों का निर्देशांक (1952-53 =100)
1951-52	20	1,848	0.11	105	111.4	118.0
1952-53	45.0	1,785	2.52	104	100.0	100.0
1953-54	36.0	1,852	1.94	106	100.1	104.6
1954-55	93.0	1,881	4.69	99	94.6	97.4
1955-56	157.0	2,217	7.08	96	86.6	92.5

उक्त तालिका (12) से ज्ञात होता है कि प्रथम योजना में वर्ष प्रति वर्ष घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की राशि बढ़ती गयी और योजना के अन्तिम दो वर्षों में इसकी राशि में अत्यधिक वृद्धि हो गयी परन्तु असाधारण बात यह है कि घाटे का अर्थ-प्रबन्धन बढ़ते हुए भी मूल्यों में वृद्धि होने के स्थान पर बमी हुई और खोब मूल्य-निर्देशांक 118.0 से घटकर सन् 1955-56 में 92.5 हो गया। सन् 1954-55 में योजनाकाल के कुल घाटे के अर्थ-प्रबन्धन के लगभग आधे भाग का उपयोग किया गया परन्तु इस वर्ष के मूल्यों में पाँच वर्षों की तुलना में सबसे अधिक बमी रही। खाद्यान्नों के मूल्यों में 22.30% और रहन सहन के स्तर की लागत में 8.6% की बमी हुई। सन् 1952-53 व सन् 1953-54 में घाटे के अर्थ-प्रबन्धन के बढ़ने के साथ मूल्यों में भी वृद्धि हुई परन्तु इसके बाद व वर्षों में मूल्य गिरते रहे। कृषि क्षेत्र में अत्यधिक सफल होने के अलावा प्रथम योजना में संचित पौण्ड पायना (Sterling Reserves) का उपयोग करने वस्तुओं एवं सेवाओं का आयात ब्रिटेन में किया गया। उसमें मूल्य-स्तर में वृद्धि नहीं हो सकी।

**द्वितीय योजना**—प्रथम योजना की अनुबूल परिस्थिति को देखते हुए नियोजकों ने द्वितीय योजना अधिक अभिलाषी बनायी और सरकारी क्षेत्र का व्यय दुगुना कर दिया गया। इस योजना में भारी उद्योगों के विस्तार की व्यवस्था की गयी और घाटे के अर्थ-प्रबन्धन को अर्थ साधन प्राप्त करने की एक प्रमुख प्रविधि मान लिया गया। इस योजना में 1,200 करोड़ रुपये के घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की व्यवस्था की गयी जो सरकारी क्षेत्र के कुल आयोजित व्यय की 25% थी परन्तु घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की वास्तविक राशि 954 करोड़ रुपये हुई जो योजना के सरकारी क्षेत्र के व्यय का 20.4% थी। यह प्रतिशत प्रथम योजना में केवल 17 था। द्वितीय योजना में नगरीय क्षेत्र में भारी उद्योगों की स्थापना का आयोजन किया गया जिसके फलस्वरूप बैंकों के पास जमा के रूप में अतिरिक्त आय आयी और बैंक साख में तदनुसार वृद्धि हुई। घाटे के अर्थ-प्रबन्धन के कारण मुद्रा की पूर्ति माँग सा अधिक हो गयी और मूल्य-स्तर निरन्तर बढ़ता गया। प्रथम योजना में मुद्रा-प्रसार के उपयोग न किए गये आच्छादित साधनों का उपयोग कर उत्पादन में वृद्धि करना सम्भव हुआ परन्तु द्वितीय योजना में उत्पादन के नवीन साधन एकत्रित एवं निर्माण करने की आवश्यकता हुई जिसका मूल्यों पर प्रभाव पड़ा। द्वितीय योजनाकाल में मुद्रा-पूर्ति एवं मूल्यों की वृद्धि निम्नवत् रही है

तालिका 13—द्वितीय योजना में घाटे का अर्थ-प्रबन्धन

वर्ष	घाटे का अर्थ- प्रबन्धन (बरोड रुपयों में)	जनता के पास मुद्रा की पूर्ति	घाटे के अर्थ- प्रबन्धन का मुद्रा पूर्ति से प्रतिशत	रहन-सहन की लागत का निर्देशांक (1949=100)	साख-पदार्थों का मूल्य- निर्देशांक (1952-53 =100)	घोक मूल्यों का निर्देशांक (1952-53 =100)
1956-57	253.0	2,342	10.8	107	102.3	105.3
1957-58	497.0	2,411	20.6	112	106.4	108.4
1958-59	140.0	2,526	5.5	118	115.2	112.9
1959-60	120.0	2,720	5.1	123	119.0	117.1
1960-61	—49.0	2,869	—	124	120.0	124.9

द्वितीय योजनाकाल के प्रारम्भ में घाटे का अर्थ-प्रबन्धन बड़ी मात्रा में किया गया और सन् 1957-58 में घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की राशि कुल मुद्रा पूर्ति की 20.6% हो गयी। भारतीय नियोजित अर्थ व्यवस्था के इतिहास में सन् 1957-58 वर्ष में घाटे का अर्थ-प्रबन्धन सबसे अधिक किया गया। इसका नतीजा मूल्यों में वृद्धि के रूप में सामने आने लगा और मूल्यों की निरन्तर वृद्धि एवं बढ़ती हुई बेरोजगारी को देखकर नियोजकों द्वारा योजना के सरकारी क्षेत्र के व्यय को कम किया गया और घाटे के अर्थ-प्रबन्धन को भी कम किया गया। मूल्य-स्तर फिर बढ़त रहने के कारण सन् 1960-61 में घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की राशि ऋणात्मक हो गयी। द्वितीय

योजनाकाल में रहन-सहन की लागत के निर्देशांक में 29.2% और घोष मूल्य-निर्देशांक में 35% की वृद्धि हुई। मुद्रा-प्रसार के दबाव के बढ़ने के कारण कृषि एवं औद्योगिक उत्पादन में सम्भावना से कम वृद्धि होगी, उचित मूल्य-नीति का न होना, गैर-विकास-व्यय में अधिक वृद्धि होना तथा प्रतिकूल जलवायु थे।

**तृतीय योजना**—द्वितीय योजना की मूल्य-वृद्धि को देखते हुए तृतीय योजना में घाटे के अर्थ-प्रबन्धन के सीमित उपयोग का प्रस्ताव किया गया। इसी कारण इस योजनाकाल में केवल 550 करोड़ रुपये के घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का आयोजन किया गया परन्तु वास्तविक राशि 975 करोड़ रु हुई अर्थात् घाटे के अर्थ-प्रबन्धन की आयोजित राशि की लगभग दुगुनी राशि से घाटे का अर्थ-प्रबन्धन तृतीय योजना में किया गया। इतनी अधिक राशि से घाटे का अर्थ-प्रबन्धन करने के कारण मुद्रा-स्फीति का दबाव अर्थ-व्यवस्था पर और अधिक बढ़ गया, जैसा निम्न आंकड़ों से ज्ञात होता है

तालिका 14—तृतीय योजना में घाटे का अर्थ-प्रबन्धन

वर्ष	घाटे का अर्थ- प्रबन्धन (करोड़ रुपये में)	जनता के पास मुद्रा की पूर्ति (करोड़ रु में)	रहन सहन की लागत का निर्देशांक (1949= 100)	साधन-पदार्थों का मूल्य- निर्देशांक (1952-53 =100)	थोक मूल्य- निर्देशांक (1952-53 =100)	मुद्रा-पूर्ति से घाटे के अर्थ-प्रब- न्धन का प्रतिशत
1961-62	194 0	3,046	127	120 1	125 1	6 3
1962-63	91 0	3,310	131	126 1	127 9	2 7
1963-64	202 0	3,752	137	136 8	135 3	5 4
1964-65	136 0	4,080	157	159 9	152 7	3 3
1965-66	352 0	4,530	769	168 8	165 1	7 7

तृतीय योजनाकाल में घाटे का अर्थ-प्रबन्धन तथा बढ़ती हुई इकाइयों का कम उपयोग सन् 1962 के चीन एवं सन् 1965 के पाकिस्तान-आक्रमण के दौरान किया गया और इस साधन से प्राप्त वित्तीय साधनों का उपयोग युद्ध के व्यय की पूर्ति के लिए किया गया जिससे मुद्रा-स्फीति का दबाव निरन्तर बढ़ता गया। रहन-सहन की लागत के निर्देशांक में 36.3% की वृद्धि हुई और साधन-पदार्थों का मूल्य-निर्देशांक 40.7% से बढ़ गया। योजनाकाल के पाँच वर्षों में थोक मूल्य-निर्देशांक में 32% की वृद्धि हुई।

**वार्षिक योजनाएँ**—सन् 1966-67 में केन्द्र एवं राज्य सरकारों के बजटों में कुल घाटा 177 करोड़ रुपये था जिसके फलस्वरूप साधन-पदार्थों एवं थोक मूल्यों के निर्देशांक में सन् 1965-66 की तुलना में क्रमशः 19% एवं 16% की वृद्धि हुई। सन् 1967-68 वर्ष में 280 करोड़ रुपये का बजट का घाटा था जिससे मूल्यों में और वृद्धि हुई। इस वर्ष के थोक मूल्यों के निर्देशांक में 11% की वृद्धि हुई और साधन-पदार्थों के मूल्य-निर्देशांक में 18% की वृद्धि हुई। इस प्रकार तृतीय योजना के पाँच वर्षों तथा उसके बाद की दो वार्षिक योजनाओं में मूल्य स्तर में निरन्तर वृद्धि होती रही।

सन् 1968-69 वर्ष में 382 करोड़ रुपये का कुल बजट का घाटा था। इस वर्ष में थोक मूल्यों के निर्देशांक में 1.1% की कमी हुई जिसका प्रमुख कारण साधन-पदार्थों के मूल्य निर्देशांक में 4.5% की कमी था। सन् 1967-68 एवं 1968-69 में कृषि-क्षेत्र में विशेष प्रगति होने के कारण साधन-पदार्थों की पूर्ति में वृद्धि हुई जिसके फलस्वरूप मूल्यों में कमी होना प्रारम्भ हुई। 1966-69 की तीन वार्षिक योजनाओं के अर्थ-साधनों में कुल 839 करोड़ रुपये के हीनार्थ-प्रबन्धन का उपयोग किया गया।

**चतुर्थ योजना**—चतुर्थ योजना में 850 करोड़ रुपये के घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का आयोजन

किया गया जो योजना के सरकारी क्षेत्र के व्यय का 6% से भी कम है यद्यपि कृषि क्षेत्र के उत्पादन की प्रगति योजनाकाल में बनी रहने पर तथा मानसून प्रतिकूल नहीं होने पर इस राशि के घाटे के अथ प्रबन्धन से मूल्यों में विशेष वृद्धि न होने का अनुमान था। साधारणतः एव अन्य कच्चे मालों का जो बफर स्टॉक के द्रोय सरकार द्वारा स्थापित किया गया उससे भी मूल्यों की वृद्धि को नियन्त्रित रखना सम्भव था।

तालिका 15—सन 1966-67 से सन 1973-74 तक घाटे का अर्थ प्रबन्धन

वर्ष	राज्य एवं केन्द्र सरकार के बजटों का कुल घाटा (करोड़ रुपये)	जनता के पास मुद्रा की पूर्ति (करोड़ रुपये)	थोक मूल्य-निर्देशांक (1961=100)	मुद्रा-पूर्ति से घाटे के अर्थ प्रबन्धन का प्रतिशत
1966-67	177	4 930	149.9	3.6
1967-68	280	5 350	167.3	4.3
1968-69	382	5 779	165.4	6.6
1969-70	—13	6 387	171.6	—
1970-71	426	7 140	181.1	6.0
1971-72	808	8 138	188.4	9.9
1972-73	876	9 413	207.1	9.3
1973-74	554	10 836	254.4	5.0

उपरोक्त तालिका (15) व आंकड़ों से ज्ञात होता है कि चौथी योजनाकाल के पांच वर्षों में केन्द्र एवं राज्य सरकारों के बजटों का कुल घाटा लगभग 2 651 करोड़ रुपये था। यह राशि योजना के सरकारी क्षेत्र के व्यय की लगभग 17% थी। मुद्रा पूर्ति में निरंतर वृद्धि होने के कारण मूल्यों में वृद्धि होना स्वाभाविक था; विशेषकर ऐसी परिस्थिति में जबकि मुद्रा की पूर्ति में राष्ट्रीय आय की वृद्धि की तुलना में अधिक वृद्धि होती है।

पाचवी योजना में मूल्यों को स्थिर रखने के लिए विशेष महत्व दिया गया और घाटे के अथ प्रबन्धन को योजना के अर्थ साधनों में सीमित स्थान दिया गया। योजना की प्रस्तावित रूप रेखा में हीनाथ प्रबन्धन की राशि 1 000 करोड़ रुपये तक सीमित रखने का लक्ष्य रखा गया था परन्तु योजना की अंतिम रूपरेखा में हीनाथ प्रबन्धन की आयोजित राशि 1 354 करोड़ रुपये रखी गयी जो योजना के आयोजित व्यय की लगभग 4% थी। योजना के प्रथम वर्ष 1974-75 में मुद्रा की पूर्ति बढ़कर 11 659 करोड़ रुपये हुई गयी और बजट का कुल घाटा 752 करोड़ रुपये हुआ जो मुद्रा पूर्ति का 6.5% था। 1975-76 में मुद्रा की पूर्ति 12 632 करोड़ रुपये थी और बजट का घाटा 291 करोड़ रुपये था अर्थात् मुद्रा पूर्ति का बजट का घाटा केवल 2.3% था। 1976-77 में मुद्रा की पूर्ति बढ़कर 15 844 करोड़ रुपये हो गयी और बजट का कुल घाटा 506 करोड़ रुपये (संशोधित अनुमान) था। 1977-78 वर्ष में बजट के घाटे की राशि में अत्यधिक वृद्धि होने का अनुमान है (लगभग 975 करोड़ रुपये) जबकि इस वर्ष में मुद्रा पूर्ति में 14 से 15% वृद्धि होने की सम्भावना है।

मुद्रा पूर्ति में वृद्धि एवं आर्थिक प्रगति में घनिष्ठ सम्बन्ध रहता है। मुद्रा पूर्ति की वृद्धि का एक महत्वपूर्ण कारण हीनाथ प्रबन्धन होता है। मुद्रा पूर्ति के अन्य साधनों में सरकार द्वारा रिजर्व बैंक में अपने विदेशी विनिमय के संचय के विरुद्ध मुद्रा का आहरण होता है। 1977-78 वर्ष में 800 करोड़ रुपये की मुद्रा रिजर्व बैंक से आहरण करने की व्यवस्था की गयी। राष्ट्रीय आय वृद्धि, मुद्रा पूर्ति वृद्धि एवं मूल्य स्तर की वृद्धि का तुलनात्मक अध्ययन अप्राकृतिक तालिका (16) में किया जा सकता है।

## मौद्रिक नीति एवं आर्थिक प्रगति

[ MONETARY POLICY AND ECONOMIC DEVELOPMENT ]

मौद्रिक नीति द्वारा मुद्रा-साख एवं मुद्रा के अन्य प्रतिस्थापनों के प्रवाह को नियन्त्रित किया जाता है जिससे किसी अर्थ-व्यवस्था की इन तरल सम्पत्तियों की समस्त माँग एवं पूर्ति को प्रभावित किया जा सके। मुद्रा की वार्षिकता पर संचालित अर्थ-व्यवस्था में मुद्रा की पूर्ति के नियन्त्रण से साधनों के विभिन्न क्रियाओं पर होने वाले आवंटन पर गम्भीर प्रभाव पड़ता है। किसी भी अर्थ-व्यवस्था के विनियोजन की गतिविधि एवं प्रकार को मुद्रा एवं साख-नियन्त्रण द्वारा प्रभावित किया जा सकता है। अर्थ-व्यवस्था के वास्तविक साधनों का उपयोग तीन प्रकार से किया जाता है—निजी उपभोग, सरकारी चासू व्यय, तथा निजी एवं सरकारी विनियोजन। मौद्रिक नीति द्वारा देश के साधनों के इन तीनों स्रोतों में होने वाले प्रवाह को नियन्त्रित किया जाता है। विकासोन्मुख राष्ट्रों में मौद्रिक नीति निजी उपभोग को कम करके साधनों को विनियोजन में प्रवाहित करने के लिए उपभोग को जाती है। मौद्रिक नीति के अन्तर्गत व्याज-दर में हेर-फेर, साख का संकुचन अथवा विस्तार करके स्तर में वृद्धि अथवा कमी करके निजी अथवा सरकारी उपभोग को कम या अधिक किया जाता है जिससे साधनों को विनियोजन एवं पूँजी-निर्माण हेतु अधिक अथवा कम परिमाण में उपलब्ध कराया जा सके। पूँजी-निर्माण आर्थिक प्रगति का प्रमुख अंग होती है और आर्थिक प्रगति की दर पूँजी-निर्माण की दर से प्रत्यक्ष रूप से सम्बद्ध होती है और पूँजी-निर्माण की दर विनियोजन के लिए उपलब्ध साधनों पर निर्भर रहती है। विनियोजन हेतु अधिक साधन उपलब्ध कराने के लिए उपभोग-व्यय को नियन्त्रित करना आवश्यक होता है जो मौद्रिक नीति द्वारा सम्भव होता है। विनियोजन-परिमाण के अतिरिक्त मौद्रिक नीति द्वारा विनियोजन के प्रकार को भी नियन्त्रित किया जाता है। आर्थिक प्रगति की तीव्र गति एवं स्थायित्व के लिए वांछित क्षेत्रों में विनियोजन बढ़ाने के लिए मौद्रिक नीति के अन्तर्गत इन क्षेत्रों को साख आदि की सुविधाएँ प्रदान की जाती हैं। इस प्रकार मौद्रिक नीति द्वारा यद्यपि अर्थ-व्यवस्था के विद्यमान साधनों में किसी समय वृद्धि करना सम्भव तो नहीं होता परन्तु उपलब्ध साधनों का वांछित उपयोग करना सम्भव हो सकता है। यही कारण है कि मौद्रिक नीति नियोजित आर्थिक प्रगति का आधारभूत मन्त्र मानी जाती है।

### मौद्रिक नीति के उद्देश्य

नियोजित अर्थ-व्यवस्था में उपभोग एवं विनियोजन पर नियन्त्रण राजकोषीय नीति द्वारा प्राप्त किया जाता है क्योंकि राजकोषीय नीति द्वारा जनसाधारण की क्रय-शक्ति एवं वित्तीय साधनों पर नियन्त्रण प्राप्त किया जा सकता है। एक ओर कर एवं शुल्क साधारणतया समाज के विभिन्न वर्गों की श्रम-शक्ति को नियन्त्रित करते हैं और दूसरी ओर विनियोजन के साधन उपलब्ध कराते हैं, परन्तु राजकोषीय नीति की प्रभावशीलता मौद्रिक नीति पर निर्भर रहती है। अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक क्रियाओं की वृद्धि के साथ मौद्रिक अधिकारी को साख के परिमाण में पर्याप्त वृद्धि करनी होती है जिसमें बढ़ते हुए व्यवहारों के लिए मुद्रा की कमी न महसूस हो। साख-पत्र द्वारा मुद्रा-स्फीति की प्रवृत्तियों को भी रोका अथवा नियन्त्रित किया जाता है। मौद्रिक नीति के विभिन्न उद्देश्यों को अप्रवृत्त किया जा सकता है :

(1) मूल्य-स्तर में स्थिरता—प्राचीन अर्थशास्त्रियों के विचारों के अनुसार केन्द्रीय बैंक का प्रमुख कार्य मुद्रा-बाजार को नियन्त्रित करना था और इस नियन्त्रण के लिए व्याज-दर का उपयोग किया जाता था। केन्द्रीय बैंक उद्योग एवं कृषि को प्रत्यक्ष रूप से ऋण प्रदान नहीं करता था। वह मुद्रा की लागत (व्याज) एवं पूर्ति को नियन्त्रित करता था जिसके परिणामस्वरूप उत्पादन की लागत एवं मूल्य नियन्त्रित होते थे। इस प्रकार मौद्रिक नीति का मुख्य उद्देश्य मूल्यों को स्थिर रखना होता था।

(2) मुद्रा के अर्थ की निरन्तरता—आधुनिक अर्थशास्त्रियों द्वारा आर्थिक प्रगति की प्रक्रिया को गतिशील रखने के लिए बढ़ता हुआ मूल्य-स्तर आवश्यक समझा जाता है परन्तु मूल्य-स्तर में अत्यधिक वृद्धि आर्थिक प्रगति के लिए उपयुक्त नहीं समझी जाती है क्योंकि इससे मुद्रा में स्थिति भुगतान के प्रभाव के रूप में विश्वास घटने लगता है। ऐसी अर्थ व्यवस्था में, जहाँ निजी माहसी वर्ग बहुत बड़ा हो, मुद्रा के अर्थ का स्थायित्व आवश्यक होता है जिससे मूल्यों की प्रारम्भिक कमी अथवा वृद्धि विनियोजन की गतिविधि पर प्रतिकूल प्रभाव न डाल सके। मौद्रिक नीति द्वारा मुद्रा के अर्थ को कुछ सीमा तक स्थिरता प्रदान की जा सकती है।

(3) विनिमय-स्थिरता—जब किसी देश का विदेशी व्यापार अधिक होता है, तो आन्तरिक मूल्य स्तर पर देश के अन्दर की परिस्थितियों का ही प्रभाव नहीं पड़ता है वरन् अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों के मूल्य स्तर एवं लागत की स्थिति का प्रभाव भी मूल्य स्तर पर पड़ता है। ऐसी परिस्थिति में आन्तरिक मूल्य-स्तर को उच्चावचानो को नियन्त्रित करने के लिए विनिमय-स्थिरता की आवश्यकता होती है जो मौद्रिक नीति के अन्तर्गत की गयी कार्यवाहियों से प्रभावित की जाती है।

(4) आर्थिक स्थिरता—विनिमय अर्थशास्त्र के प्रभाव के कारण मौद्रिक नीति को आर्थिक उच्चावचानो को नियन्त्रित करने का साधन माना जाने लगा है। मन्दीकास (Depression) में मुद्रा की पूर्ति में वृद्धि एवं सस्ती मुद्रा-नीति द्वारा अर्थ-व्यवस्था के मौद्रिक व्यय एवं प्रभावशाली माग में वृद्धि करना सम्भव हो सकता है जिसके परिणामस्वरूप मन्दी की प्रवृत्तियों को कम किया जा सकता है और बेरोजगार, कम विनियोजन, मूल्यों की गिरावट आदि प्रतिकूल परिस्थितियों से अर्थ-व्यवस्था को बचाया जा सकता है। इस प्रकार मौद्रिक नीति व्यापार-चक्रों के दबाव को कम करने में सहायक होती है।

(5) मौद्रिक नीति राजकोषीय नीति की प्रभावशाली बनाने में सहायक—मौद्रिक नीति एवं राजकोषीय नीति एक ही गाड़ी के दो पहियों के समान हैं। मौद्रिक नीति के अन्तर्गत साख की लागत का निर्धारण होता है और बचत पर व्याज की दर निर्धारित होती है। इस प्रकार मौद्रिक नीति वचत एवं साख की मात्रा के निर्धारण में सहायक होती है। दूसरी ओर, राजकोषीय नीति के अन्तर्गत जन-ऋण के माध्यम से वचत का संग्रह करने का प्रयत्न किया जाता है। मौद्रिक नीति के अन्तर्गत निर्धारित व्याज-दर के आधार पर जन ऋण की लागत निर्भर करती है। इसी प्रकार कर एवं वचत में भी घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। कर का निर्धारण राजकोषीय नीति के अन्तर्गत होता है जबकि वचत व्याज-दर पर निर्भर रहती है, जो मौद्रिक नीति पर निर्भर रहती है। जब कर भार अधिक हो जाता है तो वचत ऊँची व्याज-दर होने पर भी कम मात्रा में उपलब्ध होती है। विकासोन्मुख अर्थ व्यवस्था में जहाँ विकास विनियोजन वृद्धि के लिए हीनार्थ-प्रबन्धन का उपयोग किया जाता है, मौद्रिक नीति हीनार्थ प्रबन्धन के दोषों को रोकने में समर्थ हो सकती है। वास्तव में, हीनार्थ प्रबन्धन के कारण बड़ी हुई आय का पर्याप्त अंश वचत हेतु आकर्षित करने का कार्य मौद्रिक नीति का ही होता है।

(6) मौद्रिक नीति साधनों का प्रवाह वांछित क्षेत्रों में करने में सहायक होती है—मौद्रिक नीति के माध्यम से साख का प्रवाह प्राथमिकता-प्राप्त एवं वांछित क्षेत्रों में किया जा सकता है। प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्रों के लिए कम व्याज की दरों पर साख एवं ऋण प्रदान करने की व्यवस्था की



जाती है और गैर-प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रों के लिए व्याज की दर ऊँची रखने के साथ-साथ साख की मात्रा को सीमित कर दिया जाता है। इस प्रकार साख के साधनों का प्रवाह वांछित क्षेत्रों में किया जा सकता है।

(7) विदेशी व्यापार पर वांछित प्रभाव—मौद्रिक नीति द्वारा देश के आयात एवं निर्यात पर वांछित प्रभाव डालने का प्रयास किया जाता है। जहाँ आयात को बढ़ाने की आवश्यकता होती है तो मुद्रा की विदेशी विनिमय-दर ऊँची निर्धारित कर दी जाती है जिससे देश को सस्ते मूल्य पर आयात उपलब्ध हो जाते हैं। यह तभी सम्भव हो सकता है जबकि अन्य राष्ट्रों को उक्त देश के निर्यातों को कम करना आवश्यक होता है और इनके भुगतान के लिए उन देशों को अपने निर्यात देना अनिवार्य हो जाता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रायः इसके विपरीत स्थिति रहती है। इन राष्ट्रों को विकसित राष्ट्रों से कुछ अनिवार्य आयात तो करने होते हैं परन्तु अपने निर्यात बढ़ाने के लिए अपनी विदेशी विनिमय-दर नीची रखनी पड़ती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में सस्ते मूल्य पर आयात प्राप्त करने के स्थान पर निर्यात-संवर्द्धन को अधिक महत्वपूर्ण समझा जाता है और इसी-लिए ये देश अपनी विनिमय-दर को समय-समय पर कम करके अपने निर्यातों को सस्ते मूल्य पर अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों में बेज पागे हैं, यद्यपि विनिमय-दर कम होने पर इन देशों को आयातों का अधिक मूल्य भुगतान करना पड़ता है। इस प्रकार मौद्रिक नीति के माध्यम से अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार को सन्तुलित किया जाता है।

(8) आर्थिक प्रगति—मुद्रा की पूर्ति में उपयुक्त वृद्धि होने पर आर्थिक क्रियाओं में नियमित एवं व्यवस्थित विस्तार सम्भव हो सकता है। इसके विपरीत, मुद्रा की पूर्ति में आवश्यकता में कम वृद्धि होने पर आर्थिक प्रगति की गति मन्द रह सकती है।

दूसरी ओर, कुछ अर्थशास्त्रियों का यह विचार है कि मुद्रा एक निष्क्रिय साधन होता है और उसकी पूर्ति में परिवर्तन करने से आय एवं व्यय के परिवर्तन करना सम्भव नहीं हो सकता है क्योंकि अर्थ व्यवस्था के वास्तविक साधनों का परिमाण मुद्रा की पूर्ति के परिवर्तनों से प्रभावित नहीं होता और न ही प्रभावशाली माँग में परिवर्तन होता है। वास्तव में, अन्तिम वस्तुओं एवं सेवाओं पर होने वाला व्यय मुद्रा की पूर्ति को निर्धारित करता है अर्थात् जब कुल प्रभावशाली माँग में परिवर्तन होने पर उत्पादन, मजदूरी तथा मूल्यों में परिवर्तन होता है तो इन परिवर्तनों के कारण मुद्रा के परिमाण में परिवर्तन होता है।

उपर्युक्त विवरण से ज्ञात होता है कि आर्थिक प्रगति के निर्वाह के लिए मुद्रा एवं साख का उपयुक्त प्रसार आवश्यक होता है परन्तु मौद्रिक कार्यवाहियों से आर्थिक प्रगति एवं विस्तार की प्रक्रिया को प्रारम्भ एवं गतिशील किया जा सकता है। इस बात के सम्बन्ध में अर्थशास्त्रियों में मतभेद है। वास्तव में मुद्रा एवं साख की पूर्ति में परिवर्तन करके आर्थिक विस्तार तभी सम्भव हो सकता है जबकि अर्थ-व्यवस्था में ऐसे वास्तविक साधन विद्यमान हों, जिनका अभी उपयोग न किया जा रहा हो अर्थात् मुद्रा एवं साख का विस्तार उपयोग न हुए इन साधनों को उत्पादक उपयोग में लाने का एक साधन हो सकता है। इतना ही नहीं, मुद्रा एवं साख नियन्त्रणों द्वारा देश के विभिन्न क्षेत्रों में उपयोग होने वाले वास्तविक साधनों को ख़ास क्षेत्रों से हटाकर वांछित क्षेत्रों की ओर प्रवाहित किया जा सकता है। अल्प विकसित राष्ट्रों में विकास का प्रारम्भ करने के लिए पहले उत्पादक साधनों का विकास करना होता है और जब उत्पादक साधनों की उपलब्धि में वृद्धि हो जाती है तो साख-नियन्त्रण द्वारा इन साधनों को विकास के लिए वांछित क्षेत्रों की ओर प्रवाहित किया जा सकता है। इस प्रकार विकास की प्रक्रिया में वास्तविक भौतिक साधनों का स्थान प्रथम होता है और इन साधनों के उपयुक्त उपयोग के लिए साख-योजना की आवश्यकता होती है।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास की प्रक्रिया के अन्तर्गत मुद्रा-स्फीति का उद्भूत होना अत्यन्त-स्वाभाविक होता है। जब मुद्रा एवं साख-प्रसार द्वारा वित्तियोजन को बढ़ाया जाता है तो वित्तियोजन की यह वृद्धि एक ओर निजी आय एवं उपभोग में वृद्धि कर देती है और दूसरी ओर

तांत्रिकता की अनुशला पूँजी की बची एव पजीगत वस्तुओं के उत्पादन को नवीन विनियोजन में अधिक महत्व देने के कारण उपभोक्ता व वस्तुओं की पूर्ति में माँग के अनुरूप वृद्धि नहीं होती है जिसके परिणामस्वरूप मुद्रा स्फीति का दूषित चक्र प्रारम्भ हो सकता है परन्तु इस दूषित चक्र को नियंत्रित किया जा सकता है यदि मौद्रिक नीति का उपयोग केवल विवास की गति बढ़ाने के लिए ही न किया जाय बल्कि विकास उद्देश्य के साथ मौद्रिक नीति द्वारा आर्थिक स्थिरता को भी बनाये रखने के प्रयत्न जारी रखे जाय। विनियोजन में वृद्धि करने के लिए मुद्रा की पूर्ति में वृद्धि करना आवश्यक होता है परन्तु मुद्रा की वृद्धि का कुछ भाग साख के विस्तार के लिए उपयोग हो जाता है क्योंकि जब इस बड़ी हुई मुद्रा एवं विनियोजन के फलस्वरूप उदय हुई अतिरिक्त आय का कुछ भाग बाँटने में जमा कर दिया जाता है तो इस जमा द्वारा वह साख का विस्तार कर देते हैं। इस प्रकार मुद्रा की वृद्धि के साथ साथ साख का भी विस्तार होता है जो मुद्रा स्फीति के दबाव के बढ़ने का मूल कारण हो जाता है। यदि एक साख को नियंत्रित कर दिया जाय तो मुद्रा-स्फीति के दबाव का बढ़ने से रोका जा सकता है। वह मान्य हो गया कि नियंत्रित करने का तात्पर्य यह नहीं है कि बँकों के साख विस्तार के अधिकार को ही समाप्त कर दिया जाय। विनियोजन की वृद्धि की गति का निबन्ध करने के लिए वह साख का विस्तार भी आवश्यक होता है। ऐसी परिस्थिति में बँक द्वारा साख नियंत्रण का प्रमुख उद्देश्य साख का ऐसे विनियोजन के लिए उपयोग करना होता है जिससे दीर्घकालीन विवास सम्भव हो सके। इस काम के लिए केन्द्रीय बँक की सेवाओं का उपयोग किया जाता है जो समय समय पर बँकों को साख वितरण के सम्बन्ध में निदेश जारी कर यह निर्धारित करता है कि किन किन दायों को साख अतिरिक्त सुविधाओं अथवा कठोर शर्तों पर प्रदान की जाय। उपयुक्त विवेचना से यह स्पष्ट है कि मौद्रिक नीति के विवास सम्बन्धी उद्देश्यों का दो अंग है—प्रथम आर्थिक प्रगति की गति को बढ़ाना तथा द्वितीय आर्थिक स्थिरता का प्रवर्तन करना। प्रथम उद्देश्य की पूर्ति के लिए मुद्रा एवं साख का प्रसार किया जाता है और द्वितीय उद्देश्य के लिए साख के प्रसार एवं उपयोग को नियंत्रित किया जाता है। दूसरे शब्दों में यह भी कह सकते हैं कि आर्थिक प्रगति हेतु मौद्रिक नीति द्वारा साख एवं मुद्रा का नियंत्रित विस्तार किया जाता है। आर्थिक प्रगति का प्रवर्तन करने हेतु मौद्रिक अधिकारी को निम्नलिखित कार्यान्वयन करनी चाहिए

### आर्थिक प्रगति में निम्नलिखित कार्यवाही

(1) मौद्रिक नीति को आर्थिक प्रगति में योगदान के अनुसार मुद्रा की पूर्ति में पर्याप्त वृद्धि करनी चाहिए। प्रगति के साथ साथ मुद्रा का माँग में वृद्धि होना स्वाभाविक होता है। अल्पकालीन अर्थशास्त्र में जब विकास का प्रारम्भ किया जाता है तो ऐसे क्षणों में जहाँ अभी तक मुद्रा का उपयोग नहीं होता था (व्यवस्थापक प्रमाण इत्यादि में) जब मुद्रा का उपयोग होने लगता है तब मुद्रा की माँग में वृद्धि हो जाता है। प्रगति की प्रक्रिया की गतिशील हान पर राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि होती है जिसमें अथ व्यवस्था में सामान्य व्यवहारों के लिए अधिक मुद्रा की आवश्यकता होती है। जैसे जैसे विकास आगे बढ़ता है और माँग की विविधता का विस्तार होता है मुद्रा की माँग में और वृद्धि होती जाती है। आर्थिक प्रगति के अन्तर्गत अथ व्यवस्था में वित्तीय सम्पत्तियों का भी विस्तार होता है क्योंकि बचत करने वालों से विनियोजन करने वालों तक साधनों की प्रवाहित करने की क्रिया में तीव्र गति से वृद्धि हो जाती है। इन सम्पत्तियों की तरल साधनों की आवश्यकता की पूर्ति करने के लिए मौद्रिक अधिकारी को मुद्रा की पूर्ति में वृद्धि करना आवश्यक होता है।

(2) आर्थिक प्रगति की प्रक्रिया को गतिशील करने के लिए मौद्रिक अधिकारी साधनों के गुणान्तर एवं परिमाणमय उपयोग को निर्देशित करता है। साख को उन समूहों की ओर प्रवाहित करना होता है जिनके आन्तरिक व्यय से देश के वास्तविक उत्पादन में वृद्धि सम्भव हो सकती है तथा वित्तीय सम्पत्तियों को उन समूहों की ओर प्रवाहित करना होता है जिनका आन्तरिक व्यय अधिक वास्तविक साधनों की उत्पादकता बढ़ाने हेतु आवश्यक होता है अर्थात् मौद्रिक क्रियाओं द्वारा

उपभोक्ता-वर्ग से तरल साधनों को वित्तीय सम्पत्तियों (अश, बॉण्ड, ऋणपत्र आदि) के विह्वल प्राप्त किया जाता है और इन तरल साधनों को अर्थ-व्यवस्था के विनियोजक-वर्ग को उपलब्ध कराया जाता है जिससे उत्पादक क्रिया में वृद्धि सम्भव हो सके।

(3) आन्तरिक बचत बढ़ाने हेतु मौद्रिक अधिकारी को ऐसी सस्थाओं की स्थापना करनी होती है जो जनसाधारण से आय का अतिरिक्त प्राप्त करें तथा उसे उत्पादक क्रियाओं को संचालित करने वाले समूहों की ओर प्रवाहित कर सकें। मौद्रिक अधिकारी को बचत जमा करने की सुविधाओं में भी वृद्धि करनी होती है।

(4) मौद्रिक अधिकारी मुद्रा-बाजार की अपूर्णताओं को दूर करता है तथा मुद्रा बाजार का नियमन करता है। मुद्रा बाजार में कुशल मौद्रिक एवं साख-सस्थाओं की स्थापना एवं विस्तार किया जाता है।

(5) कृषि-क्षेत्र की उत्पादकता बढ़ाने हेतु कृषि-साख व्यवस्था में मौद्रिक अधिकारी को सुधार करना चाहिए।

(6) मौद्रिक अधिकारी को उद्योगों के लिए दीर्घकालीन साख की व्यवस्था करनी चाहिए। इसके लिए औद्योगिक वित्त सस्थाओं की स्थापना एवं विस्तार होना चाहिए। केन्द्रीय बैंक औद्योगिक वित्त हेतु एक पृथक् विभाग संचालित करके औद्योगिक वित्त का उत्तरदायित्व अपने ऊपर ले सकता है।

### मौद्रिक नीति एवं मुद्रा-स्फीति पर नियन्त्रण

अल्प-विकसित राष्ट्रों में विनियोजन के परिमाण में वृद्धि करने हेतु मौद्रिक नीति के अन्तर्गत मुद्रा का प्रसार किया जाता है। विकास के अभिलाषी-कार्यक्रमों के अन्तर्गत जब साधनों की वास्तविक उपलब्धि से अधिक विनियोजन किया जाता है (अर्थात् उपभोग के क्षेत्र में उपयोग में आने वाले साधनों के कुछ भाग को विनियोजन के क्षेत्र में लिया जाता है) तो मूल्य-स्तर में प्रारम्भिक वृद्धि होती है। मूल्यों की इस प्रारम्भिक वृद्धि का दूसरा कारण अर्थ-व्यवस्था में कृषि एवं औद्योगिक क्षेत्र का असन्तुलित विकास भी होता है। यह मुद्रा-स्फीति की प्रथम अवस्था होती है जो अपने आप में अधिक दोषयुक्त नहीं होती परन्तु जब मूल्य-वृद्धि की यह प्रवृत्ति जारी रहती है और मुद्रा एवं साख की वृद्धि द्वारा इसे पुष्टि मिलती रहती है तो उसे मुद्रा-स्फीति की द्वितीय अवस्था कहते हैं। इस अवस्था में एक मूल्य-वृद्धि दूसरी मूल्य-वृद्धि को प्रोत्साहित करती है और मूल्य-वृद्धि का दूषित चक्र प्रारम्भ हो जाता है। द्वितीय अवस्था के प्रारम्भ होने पर मौद्रिक नीति का प्रारम्भ होता है और मुद्रा-स्फीति को नियन्त्रित करने के लिए बहुत सी मौद्रिक कार्यवाहियों की जाती है। मौद्रिक नीति के द्वारा बैंकों के साख-विस्तार की क्षमता को नियन्त्रित किया जाता है जिससे अर्थ-व्यवस्था में स्थिरता का तत्त्व उदय होता है। मुद्रा-स्फीति की इस द्वितीय अवस्था का मूल कारण साख-विस्तार होता है और क्योंकि मौद्रिक कार्यवाहियों द्वारा साख को नियन्त्रित करना सम्भव होता है, मौद्रिक नीति को मुद्रा-स्फीति के नियन्त्रण का महत्वपूर्ण तन्त्र माना जाता है।

अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में मुद्रा की पूर्ति एवं मूल्य-स्तर में अधिक घनिष्ठ सम्बन्ध होता है क्योंकि इन अर्थ-व्यवस्थाओं में देश की मुद्रा पर लोगों का विश्वास कम होता है और वह अपनी बचत मुद्रा के रूप में रखना पसन्द नहीं करते हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों में लोगों का जीवन स्तर निम्न श्रेणी का होता है और उनकी उपभोग-इच्छा अति तीव्र होती है। ऐसी परिस्थिति में मुद्रा की पूर्ति की वृद्धि का अधिकतर भाग बाजार के व्यवहार के लिए उपलब्ध होता है जिसके परिणामस्वरूप मूल्यों की वृद्धि को प्रोत्साहन मिलता है। इन राष्ट्रों में विकास के साथ लोगों की क्रय शक्ति में वृद्धि होने से माँग में वृद्धि होती है। परन्तु वस्तुओं एवं सेवाओं में शीघ्र वृद्धि करना सम्भव नहीं होता क्योंकि उत्पादन के क्षेत्र में बहुत सी रकावटें होती हैं। इस प्रकार कम आय वाले देशों में मुद्रा एवं साख के विस्तार की प्रतिक्रिया मूल्य-स्तर पर प्रत्यक्ष होती है। इन परिस्थितियों को ध्यान

में रखकर हम कह सकते हैं कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में साख-नियन्त्रण द्वारा मुद्रा-स्फीति के दबाव का नियन्त्रित करना सम्भव हो सकता है।

जब सरकार द्वारा विनियोजन में वृद्धि करने हेतु केन्द्रीय बैंक से ऋण लिया जाता है तो इसका प्रभाव साख एवं मूल्य स्तर दोनों पर पड़ता है। जब सरकार इस ऋण को व्यय करती है तो बाजार में माँग बढ़ने के कारण मूल्य-स्तर में वृद्धि हो जाती है। दूसरी ओर, सरकारी विनियोजन-वृद्धि में निजी क्षेत्र में भी अधिक विनियोजन करने के लिए प्रोत्साहन मिलता है और निजी क्षेत्र अपनी विनियोजन-वृद्धि के लिए व्यापारिक बैंकों से साख प्राप्त करता है। इस प्रकार सरकारी क्षेत्र एवं निजी क्षेत्र दोनों के द्वारा विनियोजन हेतु वास्तविक साधनों को पर्याप्त परिमाण में प्राप्त करने हेतु प्रतिस्पर्धा होती है जिसके परिणामस्वरूप मूल्य स्तर में वृद्धि होती है। सरकारी व्यय में वृद्धि होने में उदय हुई अतिरिक्त व्यक्तियुक्त आय का कुछ भाग बैंकों को जमा के रूप में प्राप्त होता है जिसमें बैंक साख में विस्तार करते हैं। जब तक निजी क्षेत्र को बैंकों से साख प्राप्त होती रहती है, निजी क्षेत्र विनियोजन-वृद्धि करता रहता है और मूल्य-वृद्धि का चक्र जारी रहता है। केन्द्रीय बैंक द्वारा सरकार को जितनी अधिक साख प्रदान की जाती है उसका उतना अधिक प्रभाव मूल्य वृद्धि पर पड़ता है और इस मूल्य-वृद्धि को रोकने के लिए मीट्रिक अधिकारों को निजी क्षेत्र को दिये जाने वाली बैंकों की साख को उतना ही अधिक नियन्त्रित करने की आवश्यकता होती है।

मीट्रिक नीति की इस प्रकार की प्रमुख क्रिया साख-नियन्त्रण होती है। साख-नियन्त्रण हेतु निम्नलिखित कार्यवाहियाँ की जाती हैं

### साख-नियन्त्रण की विधियाँ

(1) बैंक-दर में हेर-फेर—केन्द्रीय बैंक बैंक दर में हेर-फेर कर साख की लागत को घटा बढ़ा सकता है। साख का संकुचन करने हेतु बैंक दर को बढ़ा दिया जाता है जिसके परिणाम स्वरूप बैंक भी अपनी व्याज-दर बढ़ा देते हैं और अर्थ-व्यवस्था में साख मँहंगी हो जाती है परन्तु अल्प विकसित राष्ट्रों में बैंक-दर द्वारा साख-नियन्त्रण अधिक प्रभावशाली नहीं होता है। इन राष्ट्रों में बैंक अपने अतिरिक्त तरल साधनों का अल्पकालीन सरकारी प्रतिभूतियों में विनियोजित कर देते हैं और बैंक-दर बढ़ने पर केन्द्रीय बैंक से तरल साधन प्राप्त करने के स्थान पर इन सरकारी प्रतिभूतियों का बेच देते हैं और तरल साधन प्राप्त कर साख का स्तर बनाय रखते हैं। इसके अतिरिक्त अल्प विकसित राष्ट्रों में बैंकों द्वारा उपभोग हेतु साख प्रदान नहीं की जाती है। बैंक-दर में वृद्धि होने पर साख की उपलब्धि कम हो जाने से उपभोग-व्यय पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता है। उपभोग के लिए प्रायः असंगठित मुद्रा-बाजार से साख ली जाती है जिसकी व्याज दरों पर बैंक दर का कोई प्रभाव नहीं पड़ता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में बैंकों के पास आवश्यकता से अधिक तरल साधन रहते हैं और बैंक-दर के परिवर्तनों में इनकी तरलता पर तुरन्त कोई प्रभाव नहीं पड़ता है। इस प्रकार बैंक-दर अल्पकालीन साख पर कोई प्रभाव नहीं डाल पाती है। इन्हीं कारणों से बैंक-दर को साख-नियन्त्रण की प्रभावशाली विधि नहीं मानते हैं।

(2) खुले बाजार की क्रियाएँ—खुले बाजार की क्रियाओं के अन्तर्गत साख नियन्त्रण हेतु केन्द्रीय बैंक प्रतिभूतियों का क्रय एवं विक्रय करता है। प्रतिभूतियों का क्रय-विक्रय सभी प्रभावशाली हो सकता है जबकि अर्थ-व्यवस्था में विस्तृत एवं सुसंगठित प्रतिभूति बाजार हो। इसके अतिरिक्त खुले बाजार की क्रियाओं की सफलता के लिए व्यापारिक बैंकों को निश्चित नकद-मंचय रखना आवश्यक हो तथा बैंक तरल साधनों व विलो आदि को केन्द्रीय बैंक में पुनः भुनाकर प्राप्त न करते हों। अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रायः संगठित प्रतिभूति-बाजार नहीं होते हैं। दूसरी ओर, व्यापारिक बैंक भी स्थिर नकद मंचित अनुष्ठान नहीं रखते हैं। व्यापारिक बैंक प्रायः अपने पास अतिरिक्त नकद, सोना एवं विदेशी विनिमय के रूप में तरल साधन रखते हैं जिसके परिणाम स्वरूप केन्द्रीय बैंक खुले बाजार की क्रियाओं से इनके तरल साधनों एवं साख-निर्माण की शक्ति को नियन्त्रित करने में असमर्थ रहता है।

(3) अधिक अनिवार्य संचिति—व्यापारिक बैंको द्वारा अपनी जमा-राशि के निश्चित अनुपात में अनिवार्य रूप से संचिति रखने का आयोजन किया जाता है। साख पर नियन्त्रण करने हेतु इस सचय का अनुपात बढ़ा दिया जाता है जिसके परिणामस्वरूप व्यापारिक बैंकों के अतिरिक्त तरल साधनो में कमी हो जाती है और साख-निर्माण की समता भी सकुचित होती है परन्तु अल्प-विकसित राष्ट्रों में व्यापारिक बैंकों के पास अतिरिक्त तरल साधनो का परिमाण अत्यधिक होता है और अनिवार्य तरल संचिति बनाने के बाद भी उनके पास साख-निर्माण के लिए पर्याप्त साधन उपलब्ध रहते हैं। यदि अनिवार्य संचिति का अनुपात बहुत ऊँचा कर दिया जाता है तो व्यापारिक बैंक अल्प-कालीन सरकारी प्रतिभूतियों का विजय कर साख-निर्माण हेतु तरल साधन प्राप्त कर लेते हैं, विशेष-कर ऐसी परिस्थितियों में जब केन्द्रीय बैंक अनिवार्य नकद-संचिति के उपयोग की प्रतिभूतियों के मूल्यों को स्थिर रखने के लिए अनुमति प्रदान कर देता है। इन सब कमियों के होते हुए भी अनिवार्य संचिति-वृद्धि साख नियन्त्रण के लिए अधिक प्रभावशाली होती है।

(4) चयनात्मक साख-नियन्त्रण—साख-नियन्त्रण की उपर्युक्त विधियों की बढिनाइयों को ध्यान में रखते हुए चयनात्मक साख-नियन्त्रण को विकासोन्मुख राष्ट्रों में अधिक महत्व दिया जाता है। इन राष्ट्रों में सबसे बड़ी आवश्यकता होती है—अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन क्षेत्रों का विस्तार और इन क्षेत्रों के विस्तार के लिए पर्याप्त साख उपलब्ध होना आवश्यक होता है परन्तु इन राष्ट्रों में उपलब्ध साख का उपयोग परिकल्पनिक व्यवहारों (Speculative Transactions), आवश्यक वस्तुओं के अधिमग्रह (Hoarding) भवन-निर्माण क्रियाओं तथा व्यापार करने हेतु करने की प्रवृत्ति पायी जाती है जिसके परिणामस्वरूप एक ओर वास्तविक उत्पादन-क्रियाओं के लिए पर्याप्त साख उपलब्ध नहीं होती है और दूसरी ओर अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-स्तर में वृद्धि हो जाती है। ऐसी परिस्थिति में चयनात्मक साख-नियन्त्रण द्वारा उत्पादक क्रियाओं एवं परिकल्पनिक क्रियाओं को साख प्रदान करने के सम्बन्ध में भेद कर दिया जाता है और उचित अथवा मुविधाजनक शर्तों पर वाञ्छित उत्पादक क्षेत्रों को साख प्रदान की जाती है। केन्द्रीय बैंक व्यापारिक बैंकों को निर्देश देता है कि किन उत्पादक क्षेत्रों को सुविधाजनक शर्तों (कम व्याज-दर, भुगतान की मूहलियत आदि) पर साख प्रदान की जाय तथा किन क्षेत्रों को माख अधिक व्याज पर अथवा दण्डात्मक व्याज पर और किनको साख बिलकुल प्रदान न की जाय। जब बैंक प्रतिबन्धित क्षेत्रों को साख प्रदान करने हैं तो उन्हें केन्द्रीय बैंक को दण्ड के रूप में व्याज का कुछ प्रतिशत भुगतान-स्तर देना पड़ता है। चयनात्मक साख-नियन्त्रण के अन्तर्गत बैंकों द्वारा जन-उपभोग की वस्तुओं के सग्रह के विरुद्ध पैशगी देने पर प्रतिबन्ध लगा दिया जाता है क्योंकि अल्प-विकसित राष्ट्रों में इन वस्तुओं के मूल्यों द्वारा अर्थ-व्यवस्था का सामान्य मूल्य स्तर नियन्त्रित होता है।

### भारत में मौद्रिक नीति

भारत में मौद्रिक नीति की विभिन्न विधियों का उपयोग विकास एवं आर्थिक स्थिरता—दोनों ही उद्देश्यों की पूर्ति में योगदान देने के लिए किया गया है। भारत में नियोजित विकास की सबसे महत्वपूर्ण विशेषता यह रही है कि मुद्रा-प्रसार प्रेरित वित्तीय व्यवस्था (Inflationary financing) पर अधिक निर्भरता रखी गयी है। प्रत्येक अगली योजना में हीनाफ-प्रबन्धन को अर्थ-साधनो के स्रोत के रूप में अधिक महत्व प्रदान किया जाना रहा है। प्रथम योजना में मौद्रिक नीति द्वारा परिकल्पनिक (Speculative) विनियोजन का रोकना और विपणन में अधिक आय प्रवाहित करने के उद्देश्यों की प्राप्ति का प्रयत्न किया गया। द्वितीय योजना में मुद्रा-माख-प्रसार द्वारा अधिक विनियोजन करने का सद्य निधारित किया गया। तृतीय योजना में भी मुद्रा-प्रसार के तत्त्व सम्मिलित रहे गये। चौथी योजना में मुद्रा-वृद्धि के साथ विकास का आयोजन किया गया और साख-मस्याओं का पुनर्निर्माण (बैंक राष्ट्रीयकरण द्वारा) किया गया। हमारे देश में मौद्रिक नीति के परम्परागत तत्वों का उपयोग किया गया है। हमारी मौद्रिक नीति के उद्देश्य अग्रवत् रहे हैं :

- (1) मूल्य-स्तर में स्थिरता ।
- (2) मुद्रा की नियन्त्रित पूर्ति जिससे मुद्रा-पूर्ति द्वारा वास्तविक आय-वृद्धि बनी रहे ।
- (3) मुद्रा पूर्ति के विस्तार को प्रतिबन्धित करना ।
- (4) अर्थ-साधनों को प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रों में प्रवाहित करना ।
- (5) मग्नहण (Hoarding) एवं परिकल्पनिक क्रियाओं के लिए बैंक-साख की उपलब्धि पर रोक ।

- (6) लघु उद्योगपतियों एवं उत्पादकों को उचित शर्तों पर साख प्रदान करना ।
- (7) माख का न्यायोचित भौगोलिक वितरण ।
- (8) व्याज-दर की उपयुक्त संरचना स्थापित करना ।
- (9) निजी क्षेत्र के विनियोजन को नियमित करना ।

### मौद्रिक नीति के अंग

(1) परिवर्तनीय नकद-संचित-अनुपात—मन् 1960-61 में इस विधि को अधिक प्रभाव-शाली माना गया । मिनम्बर, 1962 में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया अधिनियम एवं बैंकिंग कम्पनी अधिनियम में मशोधन करके अनिवार्य नकद-संचित एवं तरलता-संचित के पृथक् पृथक् अनुपात निर्धारित कर दिये गये जिससे बैंक अधिक नकद-संचित के प्रभाव को अपने तरल साधनों से नष्ट न कर सके । अब बैंकों को अपने समस्त दायित्वों का 6% नकद-संचित (माँग एवं सावधि दायित्वों का भेद समाप्त कर दिया गया) रखने का आयोजन किया गया । इसके अतिरिक्त बैंकों को अपने समस्त दायित्वों का 33% के बराबर तरल साधन—नकद, सोना, सरकारी प्रतिभूतियाँ आदि—के रूप में रखना अनिवार्य कर दिया गया । इस प्रकार बैंकों को अब अपने कुल दायित्वों का कम से कम 39% के बराबर तरल साधन रखना अनिवार्य कर दिया गया । इसके अतिरिक्त 14 जनवरी 1977 के बाद जो माँग एवं सावधि दायित्व उदय हुए हैं उन पर 10% अतिरिक्त नकद-संचित रखने की व्यवस्था कर दी गयी है । इस प्रकार बैंकों को 14 जनवरी, 1977 तक की निक्षेप की राशियों का 61% भाग और 14 जनवरी 1977 के बाद के निक्षेपों का 51% भाग ही उपयोग करने का अधिकार दिया गया है ।

(2) खुले बाजार की क्रियाएँ—खुले बाजार की क्रियाओं द्वारा साख पर नियन्त्रण तभी सम्भव हो सकता है जबकि देश में सरकारी प्रतिभूतियों के लिए विस्तृत एवं सक्रिय बाजार हो । ऊँचा तरलता अनुपात निर्धारित करने से बैंकों द्वारा सरकारी प्रतिभूतियों के व्यवहार सीमित माना में किया जा सकता है । दूसरी ओर जीवन बीमा निगम द्वारा जीवन बीमा फण्ड के साधनों का उपयोग प्रतिभूतियों के लिये किया जाता है जिसके कारण सरकारी प्रतिभूतियों का निरन्तर न्य-विन्य मम्भव नहीं होता । इन्हीं कारणों से देश में सक्रिय प्रतिभूति-बाजार विद्यमान नहीं है और खुले बाजार की क्रियाएँ अधिक प्रभावशाली नहीं हो सकी हैं ।

(3) चयनात्मक साख-नियन्त्रण—भारत में इस विधि का उपयोग लगभग एक दशक से प्रायः कृषि पदार्थों के विरुद्ध प्रदान किये जाने वाले साख को नियन्त्रित करने के लिए किया जा रहा है । रिजर्व बैंक समय-समय पर बैंकों को निर्देश जारी करता है जिनमें पेशगियों के विरुद्ध जमानत की सीमा को घटाया-बढ़ाया जाता है अथवा विभिन्न वस्तुओं के विरुद्ध अधिकतम पेशगी की सीमा (Margin) निर्धारित की जाती है । जमानत की सीमा बढ़ाने का तात्पर्य यह है कि जिस मग्न के विरुद्ध बैंक पेशगी देता है, उसके मूल्य का कितना प्रतिशत जमानत के रूप में कम कर शेष पेशगी दी जा सकती है । दूसरी ओर, पेशगी की अधिकतम सीमा उन्हीं महीनों में पिछले वर्षों में किसी वस्तु के मग्न के विरुद्ध बैंक द्वारा दी गयी पेशगी की राशि के प्रतिशत के रूप में निर्धारित की जाती है । इन दोनों नियन्त्रणों का उपयोग कपास, जूट, तिलहन वनस्पति तेल, खाद्यान्न, चावल, धान आदि के विरुद्ध दी जाने वाली पेशगियों के लिए किया गया है । इन पेशगियों की व्याज दर 13% कर दी गयी है ।

(4) बैंक-दर—भारतवर्ष में साख-नियन्त्रण के लिए बैंक-दर का सर्वाधिक उपयोग किया गया है। मई, 1957 से चली जा रही 4% बैंक-दर को फरवरी, 1965 में बढ़ाकर 6% किया गया जो मई, 1968 तक जारी रही। मई, 1968 में बैंक-दर को घटाकर 5% कर दिया गया परन्तु अक्टूबर, 1960 से सितम्बर, 1964 तक रिजर्व बैंक द्वारा प्रत्येक सदस्य-बैंक को उसके द्वारा रखे जाने वाली अनिवार्य नकद-संचित के आधार पर वोटो निर्धारित किया गया। निर्धारित कोटा की राशि के बराबर व्यापारिक बैंक रिजर्व बैंक से बैंक-दर पर ऋण ले सकती थी परन्तु इस कोटा में अधिक राशि के लिए व्यापारिक बैंक को बैंक-दर के अतिरिक्त दण्डात्मक व्याज देना पड़ता था। इस दण्डात्मक व्याज की दरें विभिन्न स्लेबो (Slabs) के आधार पर निर्धारित की गयी थी। फरवरी, 1965 में बैंक-दर बढ़ाकर 6% कर दी गयी जो मार्च, 1968 में फिर घटकर 5% रखी गयी। जून, 1971 में बैंक-दर को फिर 7% कर दिया गया। मई, 1973 में बैंक-दर बढ़ाकर 7% और मूल्यों की वृद्धि को ध्यान में रखते हुए साख-सकुचन हेतु बैंक-दर जुलाई, 1974 में 9% कर दी गयी। देश के आर्थिक इतिहास में इस समय बैंक-दर सर्वाधिक है।

(5) शुद्ध तरलता-अनुपात (Net Liquidity Ratio)—सितम्बर, 1964 में कोटा एवं स्लैब-पद्धति को समाप्त कर दिया गया और इसके स्थान पर विभेदात्मक व्याज-दर पद्धति को प्रारम्भ किया गया जिसके अन्तर्गत व्याज की दर में सदस्य-बैंक की शुद्ध तरलता की स्थिति के अनुसार परिवर्तन होता था। बैंक की समस्त नकद-जमा, रिजर्व बैंक एवं अन्य बैंकों में चालू खाते तथा स्वीकृत प्रतिभूतियों में बैंक के कुल विनियोजन की राशि में से बैंक द्वारा रिजर्व बैंक स्टेट बैंक एवं औद्योगिक विकास बैंक से लिभे गये ऋणों को घटाकर जो राशि बचती थी उसे शुद्ध तरलता अनुपात का नाम दिया गया। साख-नियन्त्रण के लिए न्यूनतम तरलता-अनुपात को माँग एवं सावधिक बाधिरवी का 39% कर दिया गया है। जब किसी बैंक का तरलता-अनुपात उसके दायित्वों के 39% के बराबर आता था तो उस बैंक की बैंक-दर पर रिजर्व बैंक ऋण प्रदान करता था। शुद्ध तरलता-अनुपात में न्यूनतम प्रतिष्ठत में कमी होने पर ऋण पर व्याज की दण्डात्मक दर 12% तक निर्धारित कर दी गयी। सन् 1975-76 वर्ष में पुनर्वित्त-सुविधाओं को प्रदान करने हेतु शुद्ध तरलता-अनुपात-पद्धति के स्थान पर अब आधारभूत पुनर्वित्त की सीमा माँग एवं समय-दायित्वों (जो सितम्बर, 1975 के अन्तिम शुक्रवार की थी) के 1% के बराबर 10% व्याज की स्थिर दर पर निर्धारित की जाती है। साधारण के जन-संग्रहण की क्रिया के लिए पुनर्वित्त प्रदान करन का मूत्र भी समायोजित किया गया है। अन्य सभी प्रकार की पुनर्वित्त की सुविधाओं का निर्णय रिजर्व बैंक के अधिकार में दे दिया गया है।

सन् 1976 के वार्षिक औसत से जितना अधिक निर्यात-साख प्रदान किया जायेगा उसके लिए रिजर्व-बैंक द्वारा पुनर्वित्त 10.5% की दर पर दिया जाता है। खाद्यान्न की संग्रहण-भाल के लिए अभी तक 1,000 करोड़ रुपये से अधिक जितनी भी माख दी जाती थी उसके 50% भाग के लिए रिजर्व बैंक पुनर्वित्त देता था परन्तु जून, 1977 से 1,500 करोड़ रुपये से जितनी अधिक साख दी जायेगी उसके 50% के लिए पुनर्वित्त 10% व्याज-दर पर दिया जायेगा। इस प्रकार रिजर्व बैंक की पुनर्वित्त की सुविधा को कम कर दिया गया है और पुनर्वित्त की लागत को बढ़ा दिया गया है।

दूसरी ओर, जून 1977 से बिलो ने विरुद्ध जो वित्त रिजर्व बैंक द्वारा 9% दर पर बिलो को पोर्टफोलियो राशि के 10% तक प्रदान किया जाता था उसको रिजर्व बैंक ने बन्द कर दिया है और अब यह वित्त रिजर्व बैंक द्वारा निर्धारित शर्तों एवं लागतों पर प्रदान किया जायेगा।

(6) बैंकों की शुद्ध तरलता अनुपात के आधार पर प्राप्त रियायती पुनर्वित्त के अधिकारों को समाप्त कर दिया गया है।

(7) रिजर्व बैंक की ऋण प्रदान करने की अधिकतम दर 15% कर दी गयी है।

(8) व्यापारिक बैंकों द्वारा ग्राहकों को दी जाने वाली पेजिंगों की न्यूनतम व्याज-दर

11% कर दी गयी है। तीन वर्ष की अवधि से अधिक समय के ऋणों पर व्याज-दर 14% से घटाकर 12.5% कर दी गयी है। सावधिक जमा (Fixed Deposit) पर व्याज की दरों को कम कर दिया गया है जिससे बैंक की नाछ की सागन कम हो जाय और पूंजी-विनियोजन हेतु नाछ मन्ती दर पर प्रदान की जा सके।

पाँचवीं योजना का प्रारम्भ अत्यन्त कठिन वित्तीय परिस्थितियों में हुआ। दौड़ता हुआ मुद्रा-प्रमाण (Runaway Inflation) खनिज तेल के बड़े हुए मूल्यों के कारण विदेशी विनिमय के माध्यमों पर अत्यधिक भार देण में विद्यमान आर्थिक अनुमाननहीनता आदि ऐसी परिस्थितियाँ थीं जिनसे योजना के प्रारम्भ में मूलभूत परिवर्तन करके ही उनके मूल उद्देश्यों—गरीबी-उन्मूलन एवं आत्म-निर्भरता—की पूर्ति करना सम्भव हो सकता था। विदेशी कठिनाइयों के लिए कठोर मौद्रिक एवं राजकोषीय अनुशासन की आवश्यकता थी। जून, 1975 में आपातकाल की घोषणा के पश्चात् देश में मौद्रिक अनुशासन में आवश्यकजनक रूप में सुधार हुआ। सभी सरकारी विभागों द्वारा अपने व्यय में मितव्ययता करने के कठोर कदम उठाये गये। मुद्रा-पूर्ति की वृद्धि की दर में मन् 1974-75 में एक मन् 1975-76 एवं 1976-77 में क्रमशः 6.9%, 11.3% एवं 17.1% की वृद्धि हुई जबकि मन् 1973-74 में मुद्रा-पूर्ति में 15.4% की वृद्धि हुई थी। बैंक-नाछ का विस्तार भी इस काल में सीमित रहा। नाच में चयनात्मक नीति का उपयोग निरन्तर जारी रहा और कृषि, जल-उपयोग की वस्तुओं, निर्यात, मार्बजनिक क्षेत्र की इकाइयों, निजी क्षेत्र में केन्द्रित क्षेत्र (Core Sector) की इकाइयों तथा लघु इकाइयों आदि को साख-आवश्यकताओं की पूर्ति को प्राथमिकता प्रदान की गयी।

जून 1977 में केन्द्र सरकार द्वारा मौद्रिक नीति में मूलभूत परिवर्तन किये गये। साप-नियन्त्रणों को कठोर कर दिया गया और निक्षेपों की व्याज-दरों को कम कर दिया गया। 1976-77 में मुद्रा-पूर्ति में विदेशी विनिमय की पश्चिमी एशिया में अधिक प्राप्ति के कारण अधिक वृद्धि हुई और प्रगति-दर 2% हो रही है। इन परिस्थिति को ध्यान में रखकर विनियोजन एवं उत्पादन में वृद्धि करने, निर्यात को बढ़ाने एवं उपभोक्ता-वस्तुओं तथा औद्योगिक बच्चे सामानों के आयात को वित्त प्रदान करने के लिए मौद्रिक नियन्त्रणों को और कठोर कर दिया गया तथा विनियोजन हेतु अधिक माध्यम कम लागत पर प्रदान करने की व्यवस्था की गयी। तैलों के मूल्यों में अधिक वृद्धि होने के कारण तैलों के सग्रह के विरुद्ध मार्जिन (Security Margin) में 10% की वृद्धि कर दी गयी।

भारत की मौद्रिक नीति में बैंक की दर को थोड़ा ऊँचा रखकर एवं निर्धारित सीमाओं में अधिक ऋण पर कठोर दर निर्धारित कर नाछ को नियन्त्रित करने के प्रयत्न किये गये हैं। व्याज-दर का उपयोग चयनात्मक रूप में किया गया है जिससे वांछित क्षेत्रों को उचित सागन पर ऋण प्राप्त हो सके तथा व्याज की कठोर दरों से समस्त अर्थ-व्यवस्था प्रभावित न हो। बैंक-दर तथा कौटा एवं स्लैब (Quota-cum-Slab) पद्धति का उपयोग रिजर्व बैंक द्वारा मुद्रा-स्फीति को नियन्त्रित करने के लिए किया गया है। महँगी मुद्रा (Dear Money) की नीति में मूल्य-स्तर को नियन्त्रित करने में कुछ सीमा तक सफलता भी प्राप्त हुई है परन्तु महँगी मुद्रा की नीति एवं कठोर नाछ-नियन्त्रण के फलस्वरूप नाच की माँग में पर्याप्त वृद्धि सम्भव नहीं हो सकी है। रिजर्व बैंक द्वारा प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रों को ही ऋण प्रदान करने के निर्देशों के फलस्वरूप व्यापारिक बैंकों के पास माध्यम उपलब्ध होने हुए भी गैर-प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्रों, जैसे लकड़र एवं वस्त्र-उद्योग में नाच की कमी महसूस की गयी। भारतीय मौद्रिक नीति ने अर्थ-व्यवस्था को सुदृढ़ बनाने में केवल सीमान्त सहायता ही प्रदान की है। मौद्रिक नीति की सफलता राजकोषीय नीति की प्रभावशीलता पर निर्भर रहती है। भारत में राजकोषीय नीति उत्पादन-प्रधान (Production-Oriented) न होने के कारण मौद्रिक नीति को भी अधिक सफलता प्राप्त नहीं हुई।



### व्यापारिक बैंकों पर सामाजिक नियन्त्रण

व्यापारिक बैंकों की साख-व्यवस्था पर रिजर्व बैंक का कठोर नियन्त्रण होते हुए भी निरन्तर यह महसूस किया जाता रहा कि बैंक-साख का अधिक लाभ केवल बड़े-बड़े व्यवसायों को ही मिलता है जिससे देश में एकाधिकारिक मनोवृत्तियाँ सुदृढ़ होती जा रही हैं। जॉर्ज द्वारा यह भी ज्ञात हुआ कि बैंक-साख वाछित क्षेत्रों में प्रवाहित नहीं हो पाती है। इन्हीं कारणों से बैंकों पर और अधिक नियन्त्रण करने हेतु बैंकिंग अधिनियम, सन् 1949 में संशोधन करने हेतु 23 दिसम्बर, 1967 को एक बिल लोकसभा में पेश किया गया। इसके अन्तर्गत यह व्यवस्था की गयी कि बैंकों के संचालक-मण्डल में कम से कम 51% सदस्य ऐसे व्यक्ति रखे जायें जिन्हें कृषि, ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था, सघु उद्योग, उद्योग, सहकारिता, बैंकिंग, अर्थशास्त्र, वित्त व विविधेखा-प्रणाली आदि का विशेष ज्ञान या व्यावहारिक अनुभव हो। संचालक-मण्डल में बहुमत ऐसे संचालकों का नहीं होना था जो बड़े या मध्यम श्रेणी के औद्योगिक उपक्रमों में विशेष हित या सम्बन्ध रखते हों। प्रत्येक भारतीय बैंक का अध्यक्ष एक पेशेवर बैंकर होना था जिसकी नियुक्ति एवं बर्खास्तगी रिजर्व बैंक की अनुमति से होनी थी। इस बिल द्वारा बैंकों को अपने संचालकों अथवा उग सस्थाओं को जिनमें उनकी रुचि हो, सुरक्षित अथवा अरक्षित नवीन ऋण या पेशगी देने पर प्रतिबन्ध लगा दिया गया। अकेलकों की नियुक्ति भी रिजर्व बैंक की अनुमति से करने का आयोजन कर दिया गया। बैंक-साख से सम्बन्धित नीति का निर्धारण करने के लिए एक राष्ट्रीय साख परिषद की स्थापना की गयी जिसका अध्यक्ष वित्तमन्त्री को रखा गया।

बैंकों के सामाजिक नियन्त्रण की कार्यविधि के लम्बग 1½ वर्ष के व्यापार से ज्ञात हुआ कि सामाजिक नियन्त्रण द्वारा वाछित उद्देश्यों की पूर्ति सम्भव नहीं हो सकी। साख-नियन्त्रण हेतु जो निर्देश रिजर्व बैंक द्वारा समय-समय पर जारी किये गये उनकी वास्तविक भावनाओं का पालन नहीं किया गया। कृषि-क्षेत्र को भी व्यापारिक बैंकों ने निर्धारित ऋण प्रदान नहीं किया और कृषि-ऋण के लिए निर्धारित राशि की पूर्ति राज्य सरकारों एवं अन्य सस्थाओं को सांसायनिक ऋण के लिए ऋण देकर कर दी गयी। कृषकों और विशेषकर छोटे कृषकों को बैंक-साख का लाभ प्राप्त नहीं हो सका। प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्रों का निर्धारित साख की पूर्ति भी इसी प्रकार की गयी और सम्बन्धित नये निर्देशों की उचित भावना में पूर्ति नहीं की गयी। रिजर्व बैंकों द्वारा संचालकों को हटाने का अधिकार भी विशिष्ट परिस्थितियों में ही उपयोग किया जा सकता था। पचापि संचालक-मण्डलों में उद्योगपति अल्पमत में थे परन्तु गैर-उद्योगपति संचालक-उद्योगपतियों के प्रभाव में न रहे, इस बात का कोई ठोस आश्वासन नहीं था। सामाजिक नियन्त्रण की इन दुर्बलताओं को ध्यान में रखकर राष्ट्रपति द्वारा 19 जुलाई 1969 को 14 बड़े बैंकों के राष्ट्रीयकरण के लिए अध्यादेश जारी कर दिया गया जो 9 अगस्त, 1969 को अधिनियम बन गया और 19 जुलाई 1969 में लागू कर दिया गया।

### भारतीय बैंकों का राष्ट्रीयकरण

भारत जैसे विकासोन्मुख राष्ट्र में आर्थिक प्रगति हेतु आर्थिक, सामाजिक एवं राजनीतिक क्षेत्रों की गहननीय संरचना में परिवर्तन होना आवश्यक होता है। बैंकों का भारत में राष्ट्रीयकरण इसी प्रकार का एक गहननीय परिवर्तन है जो देश के केवल आर्थिक जीवन को ही प्रभावित नहीं करेगा अपितु इसके द्वारा नवीन सामाजिक एवं राजनीतिक शक्तियों के उदय होने की भी सम्भावना है जो देश के आर्थिक विकास को नवीन मोड़ दे सकेंगे। भारत में बैंक-राष्ट्रीयकरण वास्तव में एक ऐसी आर्थिक क्रिया है जिसके द्वारा देश के कार्यक्रमों हेतु सामाजिक एवं राजनीतिक संरचना में आवश्यक परिवर्तन करना सम्भव हो सकेगा। बैंकों का राष्ट्रीयकरण इस प्रकार की विभिन्न क्रियाओं की श्रृंखला की एक कड़ी है और ऐसी ही अन्य क्रियाओं की सम्भावना भविष्य में की जा सकती है।

विकासोन्मुख राष्ट्रों में बैंकों का आर्थिक प्रगति की प्रक्रिया में महत्वपूर्ण योगदान होता है, क्योंकि यह एक ओर राष्ट्र की वृद्धि को एकत्रित करते हैं और दूसरी ओर साख का आवंटन

करते हैं। बचत का एकत्रित करना एवं साख का आवंटन दोनों ही ऐसी क्रियाएँ हैं जिनका यदि उपयुक्त संचालन न किया जाय तो आर्थिक प्रगति की गति मन्द हो सकती है और अर्थ व्यवस्था में असन्तुलित विकास हो सकता है। इतना ही नहीं, बैंक-साख का राष्ट्रीय उद्देश्यों एवं हितों के अनुकूल आवंटन न किया जाय तो देश में सामाजिक एवं आर्थिक विषमता बढ़ सकती है और देश की राजनीति पर पूँजीपति-वर्ग का दबाव गहन हो सकता है। किसी भी अर्थ-व्यवस्था में एकाधिकारों की स्थापना का प्रमुख कारण बैंक-साख होती है। ऐसी परिस्थिति में बैंक-साख को नियन्त्रित करना आवश्यक होता है। भारत में बैंक-राष्ट्रीयकरण के प्रमुख उद्देश्य राष्ट्रीय बचत में वृद्धि, सार्वजनिक क्षेत्रों के लिए बैंकों से पर्याप्त साधन उपलब्ध करना, साधनों को वांछित क्षेत्रों में प्रवाहित करना, कृषि, लघु उद्योग एवं अन्य उपेक्षित क्षेत्रों में बैंक साख की सुविधा का विस्तार करना, सार्वजनिक आय वृद्धि करना, आर्थिक विषमताओं को कम करना, चोरबाजारी एवं अन्य जनविरोधी कार्य-वाहियों द्वारा एकत्रित धन को जप्त करना, बर की चोरी को कम करना आदि हैं। राष्ट्रीयकरण का प्रमुख उद्देश्य साख पर नियन्त्रण करना है जिससे माख-नीति विकास-कार्यक्रमों के अनुरूप संचालन की जा सके। मध्ये में यह भी कह सकते हैं कि बैंक-राष्ट्रीयकरण द्वारा सरकार विकासोन्मुख माख नीति का संचालन प्रभावशाली ढंग से कर सकेगी।

बैंकों के 4½ वर्ष के राष्ट्रीयकरण के काल (जून, 1969 से सितम्बर, 1976) में बैंकों का सर्वांगीण विवास हुआ है। इस काल में बैंक-शाखाएँ 9,011 से बढ़कर 23,655 हो गयीं। इस प्रकार प्रति दस लाख जनसंख्या पर बैंक-शाखाओं की संख्या 1969 में 17 से 1975 में 34.5 हो गयी। ग्रामीण क्षेत्रों की बैंक-शाखाओं का प्रतिशत 22.4% से बढ़कर अप्रैल, 1977 में 36.1% हो गया। प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्रों—कृषि, लघु उद्योग एवं व्यापार—को प्रदान की जाने वाली साख का कुल राष्ट्रीयकृत बैंक-साख का प्रतिशत 14.9% से बढ़कर 23% (जून, 1976) हो गया। बैंक-राष्ट्रीयकरण के सात वर्षों में बैंक-शाखाओं का विस्तार ऐसे राज्यों में अधिक किया गया है जिनमें बैंकिंग-सुविधा अन्य राज्यों की तुलना में कभी कम थी, जैसे बिहार, असम, जम्मू-कश्मीर, मध्य प्रदेश, नागालैण्ड, उड़ीसा तथा उत्तर प्रदेश। बैंक-निक्षेप 1969 में राष्ट्रीय सकल उत्पादन का 13.1% था, जो 1977 (मार्च का अन्तिम शुक्रवार) में 24% हो गया। 1969 में बैंक-साख 3,396 करोड़ रुपये थी जो 1977 (मार्च) में बढ़कर 13,145 करोड़ रुपये हो गयी। इन तथ्यों से यह स्पष्ट है कि राष्ट्रीयकरण के पश्चात् देश में बैंकिंग एवं साख-संरचना में पर्याप्त सुधार हुआ है।

## आर्थिक प्रगति में विदेशी सहायता का योगदान

[ CONTRIBUTION OF FOREIGN AID IN ECONOMIC GROWTH ]

आर्थिक विकास एक ऐसी प्रक्रिया है जिसके अन्तर्गत विनियोजन एवं उद्योग दोनों ही प्रकार के साधनों में वृद्धि करने की आवश्यकता होती है। अधिक विनियोजन करने के लिए पूँजीगत साधनों एवं कच्चे माल की उपलब्धि को बढ़ाने की आवश्यकता होती है और अधिक विनियोजन के परिणामस्वरूप राष्ट्रीय आय में वृद्धि होती है और जनसाधारण की कय-शक्ति बढ़ जाती है जिसके परिणामस्वरूप उपभोग-वस्तुओं की माँग की पूर्ति प्रायः आन्तरिक साधनों से की जाती है परन्तु विकास के प्रारम्भिक काल में निम्न राष्ट्रों में अधिक साधन आन्तरिक स्रोतों से प्राप्त करना सम्भव नहीं होता है और इसलिए शिवास का प्रारम्भ करने के लिए विदेशी पूँजी की आवश्यकता होती है।

विदेशी पूँजी द्वारा एक ओर आन्तरिक बचत एवं साधनों की कमी की पूर्ति की जाती है अर्थात् जब अर्थ-व्यवस्था में बचत से अधिक विनियोजन करने का आयोजन किया जाता है तो इस विनियोजन एवं बचत के अन्तर की पूर्ति विदेशी पूँजी द्वारा की जाती है। दूसरी ओर, विदेशी पूँजी द्वारा आयात एवं निर्यात के अन्तर की पूर्ति की जाती है। जब अर्थ-व्यवस्था में विनियोजन आन्तरिक बचत से अधिक होता है तो पूँजीगत प्रसाधनों एवं सेवाओं का बड़ी मात्रा में आयात विदेशों में करने की आवश्यकता होती है। विकास विनियोजन बढ़ने के साथ आयात में निरन्तर वृद्धि होती है परन्तु निर्यात में मन्द गति से प्रगति होती है। ऐसी परिस्थिति में प्रत्येक विकासोन्मुख राष्ट्र को विकास के प्रारम्भिक काल में प्रतिकूल व्यापार एवं भुगतान-शेष का सामना करना पड़ता है जिसकी पूर्ति विदेशी पूँजी द्वारा ही सम्भव हो सकती है।

### विदेशी पूँजी और आर्थिक प्रगति

विश्व का आर्थिक इतिहास इस बात का द्योतक है कि विदेशी सहायता ने वर्तमान में विकसित कहलाने वाले राष्ट्रों के विकास में महत्वपूर्ण योगदान दिया है। विदेशी सहायता न केवल सहायता पाने वाले राष्ट्र के विकास में ही सहायक हुई अपितु सहायता प्रदान करने वाले राष्ट्र के विकास को सुदृढ़ बनाने में भी सहायक सिद्ध हुई। सत्रहवीं एवं अठारहवीं शताब्दियों में ब्रिटेन ने हाल्लैण्ड से पूँजी का आयात करके आर्थिक प्रगति की उच्च श्रेणी प्राप्त की। उन्नीसवीं शताब्दी में मधुक्त राज्य अमेरिका की विकास-प्रक्रिया में विदेशी पूँजी का विशेष योगदान रहा है। बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ के तीन दशकों में विदेशी पूँजी द्वारा देश का औद्योगीकरण किया गया। स्वीडन, डेनमार्क, आस्ट्रेलिया एवं न्यूजीलैण्ड में भी विकास-प्रक्रिया में विदेशी सहायता का योगदान महत्वपूर्ण रहा है। इस ऐतिहासिक अवलोकन से यह स्पष्ट है कि आर्थिक विकास को गतिशील बनाने में विदेशी पूँजी विशेष स्थान रखती है। द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् से विभिन्न अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास का प्रारम्भ विदेशी सहायता के माध्यम से हो सका है। जैसा कि हमें ज्ञान है, अल्प-विकसित राष्ट्र निर्धनता के दूषित चक्र (Vicious Circle of Poverty) के गतिशील होने के कारण ही आर्थिक विपन्नता से पीड़ित हैं। इस दूषित चक्र को तोड़ने के लिए विदेशी साधनों

की आवश्यकता स्वाभाविक होती है जो विदेशी सहायता के माध्यम में उपलब्ध होने हैं। विदेशी पूँजी आर्थिक प्रगति में निम्नवत् योगदान प्रदान करती है

(1) विदेशी विनिमय के साधनों की पूर्ति—अल्प-विकसित राष्ट्रों की विकास-प्रक्रिया में पंजीगत सम्पत्तियों एवं प्रमापनों की अत्यधिक आवश्यकता होती है। पूँजीगत सम्पत्तियों एवं प्रमापनों की प्राप्ति विदेशों से की जा सकती है जिसके लिए विदेशी विनिमय की आवश्यकता होती है जो निर्यात-अतिरेक अथवा विदेशी सहायता में ही पूरी की जा सकती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में निर्यात अतिरेक में वृद्धि करना सम्भव नहीं होता, क्योंकि निर्यात होने वाली वस्तुओं के उत्पादन में तेजी से वृद्धि करने के लिए इनके पास साधनों की कमी होती है। निर्यात-संवर्द्धन हेतु उत्पादन-क्षमता बढ़ाने की आवश्यकता होती है जिसे विदेशों से उत्पादक सम्पत्तियों, प्रमापनों एवं तात्त्विक ज्ञान का आयात करके ही बढ़ाया जा सकता है। इस प्रकार विकास के प्रारम्भिक काल में विदेशी विनिमय के क्षेत्र में प्रतिक्षेप भुगतान-शेष में निरन्तर वृद्धि होती है जिसकी पूर्ति में विदेशी सहायता की आवश्यकता होती है। विदेशी सहायता द्वारा निर्यात-संवर्द्धन एवं आयात-प्रतिस्थापन सम्बन्धी उत्पादन नियंत्रण का संचालन सम्भव हो सकता है जिसमें अर्थ-व्यवस्था को दीर्घकाल में आत्म-निर्भरता प्राप्त होती है। विकास के लिए प्राथमिकता-प्राप्त परियोजनाओं के विदेशी विनिमय तत्व की पूर्ति बिना इन परियोजनाओं को स्थापना एवं संचालन करना सम्भव नहीं हो सकता है और विकास को गतिशील नहीं किया जा सकता है। इस प्रकार विदेशी सहायता द्वारा ही विकास के लिए आधारभूत परियोजनाएँ संचालित करना सम्भव होता है। उत्पादक सम्पत्तियों की निर्माण-सम्बन्धी परियोजनाओं को पूरा करने में लम्बा समय लगता है और लम्बे समय में निरन्तर विदेशी विनिमय की आवश्यकता बनी रहती है। विदेशी सहायता द्वारा दीर्घकालीन विदेशी ऋण उपलब्ध होते हैं जिनका शोधन सम्बन्धित परियोजना के पूरे हो जाने के बाद प्रारम्भ होता है। इस प्रकार विदेशी सहायता का शोधन उसमें स्थापित परियोजना में उत्पन्न हुए साधनों से करना सम्भव हो सकता है।

(2) आन्तरिक बचत की न्यून उपलब्धि की पूर्ति—अल्प-विकसित राष्ट्रों में व्यापक निर्धनता एवं वित्तीय समस्याओं की कमी के कारण आन्तरिक बचत पर्याप्त परिमाण में उपलब्ध नहीं हो पाती है। विकास को गतिशील करने के लिए बृहद् स्तर पर विनियोजन करने की आवश्यकता होती है। विनियोजन की पूर्ति आन्तरिक बचत से जब सम्भव नहीं होती है तो विदेशी सहायता का उपयोग करके विकास-विनियोजन का निर्वाह किया जाता है। जैसे-जैसे अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन में वृद्धि होती है और वित्तीय समस्याओं द्वारा आन्तरिक बचत प्रभावशाली ढंग से एकत्रित हानि लगना है आन्तरिक बचत विनियोजन के अनुरूप होने लगती है और विदेशी सहायता की आवश्यकता कम हो जाती है। इस प्रकार विकास के प्रारम्भिक काल में विदेशी सहायता विकास विनियोजन का अविभाज्य अंग होती है।

(3) पूँजी-निर्माण में सहायक—पूँजी-निर्माण की कमी अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास का सबसे अधिक अवरोधक तत्त्व होता है। विदेशी सहायता द्वारा पूँजी-निर्माण की प्रक्रिया गतिशील होती है और पूँजी-निर्माण की दर में निम्नवत् वृद्धि होती है

(अ) विदेशी सहायता की उपलब्धि के फलस्वरूप बहुत सी ऐसी उत्पादक परियोजनाएँ या निर्माण एवं संचालन सम्भव होता है जिनमें विदेशी एवं आन्तरिक दोनों ही प्रकार की पूँजी का विनियोजन किया जाता है। विदेशी पूँजी की उपलब्धि का जायमान मिन जाने पर माहिसियों द्वारा आन्तरिक साधन एकत्रित कर लिये जाते हैं। यदि विदेशी पूँजी उपलब्ध नहीं हो तो इन परियोजनाओं में उपयोग होने वाले आन्तरिक साधन भी उत्पादक क्रियाओं में नहीं लगाये जा सकेंगे। इस प्रकार जब विदेशी साधनों की उपलब्धि के फलस्वरूप परियोजनाओं के लिए आवश्यक उत्पादन, प्रमापन, तात्त्विक ज्ञान एवं कच्चा मान उपलब्ध हो जाता है, तो आन्तरिक साधनों का अधिक उत्पादक एवं

लाभप्रद उपयोग सम्भव होने के कारण आन्तरिक पूँजी गतिशील होती है जो पूँजी-निर्माण की दर में वृद्धि करती है।

(ब) विदेशी पूँजी के अन्तर्गत तान्त्रिक ज्ञान उपलब्ध होता है। तान्त्रिक ज्ञान एवं विशेषज्ञों की सहायता से अधिक उत्पादक तान्त्रिकताओं का उपयोग होता है। उत्पादन तान्त्रिकताओं में सुधार होने के कारण उत्पादन के परिमाण एवं लाभोपाजन क्षमता में वृद्धि होती है जो अतिरिक्त पूँजी-निर्माण में सहायक होती है।

(स) विदेशी सहायता द्वारा नवीन परियोजनाओं का संचालन शारम्भ किया जाता है जिनमें त्रेरोजगार एवं अशन बेरोजगार श्रम को रोजगार के अवसर उपलब्ध होते हैं। राजगार बढ़ने से एक ओर श्रम की आय एवं वचन में वृद्धि होती है और दूसरी ओर प्रभावशाली माँग भी अर्थ-व्यवस्था में बढ़ जाती है। ये दोनों ही घटक अधिक विनियोजन को प्रोत्साहित करते हैं।

(द) विदेशी सहायता विदेशी मुद्राओं में प्राप्त होती है जिसे बैंकों में जमा करके धरलू मुद्रा में परिवर्तित कर लिया जाता है। इस प्रकार बैंकों की निक्षेप-स्थिति में गुधार होना है जिससे वे अधिक साज्ज का निर्माण करते हैं, जो उत्पादक क्रियाओं को गतिशील करती हैं और विकास-विनियोजन में वृद्धि होती है।

(य) विदेशी पूँजी की सहायता से विदेशी पेटेण्ट एवं व्यापार-चिह्नों का उपयोग करके उत्पादन किया जाता है जिससे ख्याति-प्राप्त पेटेण्ट एवं व्यापार चिह्नों की वस्तुओं की अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों में बेचने में सुविधा होती है। इस प्रकार निर्यात-संवर्धन में सहायता मिलती है और विदेशी मुद्रा की अधिक उपलब्धि का उपयोग विकास-विनियोजन हेतु करना सम्भव होता है।

(4) अव-सरचना का विकास—विदेशी पूँजी के द्वारा देश में अव-सरचना (Infra-Structure) का व्यापक विस्तार विकास प्रक्रिया के अनुरूप करना सम्भव होता है। अव-सरचना के विस्तार द्वारा आर्थिक क्रियाएँ स्वतः गतिशील होती हैं और स्वचालित विकास की ओर देश अग्रसर होता है।

(5) विकास विनियोजन हेतु कम त्याग—विकास-विनियोजन में वृद्धि करने हेतु आन्तरिक उपभोग को प्रतिबन्धित करके बचत को बढ़ाने की आवश्यकता होती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में व्यापक निर्धनता के कारण पहले से ही जनसाधारण का उपभोग-न्तर अल्पतः निम्न होता है और उसे अत्यधिक कम करने से जनसाधारण के शारीरिक एवं मानसिक विकास को बाधात पहुँचता है जो श्रम-शक्ति की उत्पादकता पर प्रतिकूल प्रभाव डालता है। विदेशी सहायता के उपलब्ध होने पर बचत की तुलना में जितना अधिक विकास विनियोजन करने की आवश्यकता होती है उसे उपभोग-न्तर को कम करने की बजाय विदेशी सहायता से पूरा कर लिया जाता है। इस प्रकार विकास के लिए वर्तमान पर त्याग का भार अत्यधिक नहीं पड़ता है।

(6) तान्त्रिक एवं प्रबन्धकीय योग्यताओं की पूर्ति—विदेशी सहायता द्वारा विकास-कार्यक्रमों के लिए विदेशी विशेषज्ञों की सेवाएँ प्राप्त करने के साथ अपने देश के नागरिकों को विदेशों एवं अपने देश में उच्च तकनीकी एवं प्रबन्धकीय प्रशिक्षण उपलब्ध कराया जा सकता है जिससे तकनीकी एवं प्रबन्धकीय क्षेत्र में उत्पन्न होने वाले अवरोधों को रोकना सम्भव होता है और विकास की प्रक्रिया मुचारूप से संचालित होती है।

(7) मुद्रा स्फीति रहित विकास—विदेशी सहायता विकास-प्रक्रिया को मौद्रिक सन्तुलन के साथ संचालित करने के अवसर प्रदान करती है। आन्तरिक मुद्राता एवं व्यापक सन्तुलन बनाये रखने के लिए यह आवश्यक होता है कि आन्तरिक विनियोजन + निर्यात = आन्तरिक वचन + आयात। जब किसी अर्थ-व्यवस्था में विनियोजन आन्तरिक वचन से अधिक होता है तो यह आवश्यक होता है कि इन दोनों का अन्तर आयात एवं निर्यात के अन्तर के बराबर हो अर्थात् आयात में पर्याप्त मात्रा में वृद्धि की जानी चाहिए। आयात में वृद्धि करने के लिए विदेशी सहायता की आवश्यकता होती है। अर्थ-व्यवस्था के कुल उत्पादन में से विनियोजन एवं निर्यात किया जाने वाला

भाग उपयोग के लिए उपलब्ध नहीं होता है। दूसरी ओर कुल उत्पादन कुल आय के बराबर होता है और आय को उपयोग के लिए उपलब्ध उत्पादन के बराबर रखने के लिए यह आवश्यक होता है कि आय में वित्तियोजना एवं निर्यात के बराबर बात की जाय और यदि बहुत इतनी न बढ़ायी जा सकती हो तो बाजार पर आयात मितकर विनियोजन एवं निर्यात के बराबर हो जाने चाहिए। यह सतुता को रहने पर अतः व्यवस्था में मूल्य स्तर सुदृढ़ रहता है। परन्तु कुछ लोगों का यह विचार है कि विदेशी पूँजी सरकारी अथवा पब्लिक द्वारा प्राप्त होती है जिसे बैंक निक्षेप का रूप मितता है। यह निक्षेप से साधारण प्रकार होता है जो अर्थ व्यवस्था में मुद्रा स्थिति को बढावा देती है। यह बात कुछ सीमा तक ही सही मानी जा सकती है क्योंकि विदेशी पूँजी का शोध ही उत्पादक क्रियाओं में उपयोग हो जाता है और अब निक्षेप में केवल अल्पकालीन वृद्धि होती है।

(५) व्यापार की शर्तों का अनुकूल हो जाना—विदेशी सहायता से उपलब्ध विदेशी विनिमय का उपयोग विदेशी व्यापार के प्रवर्धन भूयस्तान क्षेत्र को पूरा करने के लिए किया जा सकता है और देश को अपनी वस्तुओं एवं सेवाओं को विदेशी विनिमय की उपलब्धि के लिए प्रतिकूल शर्तों पर निर्यात करने के लिए बाध्य नहीं होना पड़ता है। सहायता प्राप्त देश अपनी निर्यात वस्तुओं को अतुल्य शर्तों के मिलने तक रोक कर रख सकता है। परन्तु व्यापार शर्तों सम्बन्धी यह लाभ विदेशी सहायता के पैदा प्रारम्भिक काल में ही उपलब्ध होता है क्योंकि आगे चलकर विदेशी ऋण का व्याज एवं ऋण की निश्चिन्ता का शोध करने के लिए अधिक विदेशी विनिमय अर्जन करना आवश्यक होता है और उस समय सहायता प्राप्त देश को प्रतिकूल शर्तों पर भी निर्यात करना पड़ सकता है। यह स्थिति अभी उदय नहीं होगी जबकि विदेशी सहायता से अर्थ व्यवस्था में आयात प्रतिस्थापन एवं निर्यात सुदृढ़ता का सुदृढ़ आधार निर्माण कर लिया गया हो।

(६) सरकारी क्षण एवं नियन्त्रण का विस्तार—विदेशी सहायता प्राप्त सरकार को अथवा सरकार की प्रतिभक्ति पर पब्लिक की प्रदान की जाती है। सरकार को मिलने वाली सहायता में सरकारी क्षण में विभागमूलक एवं आधारभूत परियोजनाओं की स्थापना एवं संचालन किया जाता है जिससे सरकारी क्षण का विस्तार होता है और सरकार की आय में वृद्धि होती है। सरकारी प्रतिभक्ति पर जो विदेशी सहायता निजी क्षण को दी जाती है उस सहायता ने उपयोग पर सरकारी नियन्त्रण रहता है। इस प्रकार विदेशी सहायता के माध्यम से सरकार आर्थिक क्रियाओं पर अपना नियन्त्रण बढाकर नियोजित विनाश को प्रभावशाली बना सकती है और विनाश विनियोजन का प्राथमिकताओं के अनुसार उपयोग कर सकती है।

(१०) उत्पादन में विभिन्नता एवं सहायक उत्पादन—विदेशी सहायता के द्वारा जो आधारभूत उद्योग एवं व्यवसाय स्थापित किये जाते हैं उनमें नवीनतम तकनीकताओं का उपयोग होता है और उच्च आकार बढा ही होता है। इन उद्योगों की विभिन्न प्रकार की सामग्री प्रसाधन एवं छोटे औजार आदि प्रदान करने हेतु सहायक उद्योगों (Ancillary Industries) की स्थापना होती है। दूसरी ओर आधारभूत उद्योगों के उत्पादों (मशीनें इस्पात रसायन आदि) की देश में उपलब्धि होने के परिणामस्वरूप अन्य नवीन कारखाने स्थापित होने लगते हैं और इस द्वितीय स्तर पर स्थापित होने वाले कारखानों द्वारा तृतीय स्तर पर कारखाने स्थापित होते हैं। यह व्यवस्था में अन्य विभिन्न प्रकार के प्रसाधन यन्त्र एवं सामग्रियाँ निर्मित होना प्रारम्भ हो जाते हैं तो उनके विभिन्न सम्मिश्रणों से विभिन्न प्रकार की उत्पादन क्रियाओं का उदय होना स्वाभाविक होता है जो विनाश को मजबूत करती है।

(११) प्रदर्शन प्रभाव—विदेशी सहायता के अंतर्गत जो परियोजनाएँ संचालित होती हैं उच्च विदेशी विशेषज्ञ कर्मियों पर आश्रित होते हैं और इनका सम्पर्क जब सहायता प्राप्त देश के विशेषज्ञों से होता है तो इन विशेषज्ञों में भी अनुसंधान करने की भावना जागृत होती है और यह राष्ट्रीय साधनताओं को अपनाने में प्रयत्नशील हो जाते हैं। जब कोई एक विशाल कारखाना सम्पूर्ण विश्व सहायता में स्थापित होता है तो कुछ ही समय पश्चात् उसी प्रकार के कारखाने स्वदेशी

साधनों एवं तकनीक से भी स्थापित होने लगते हैं। प्रदर्शन-प्रभाव के फलस्वरूप स्वदेशी पूँजी, तात्त्विक ज्ञान एवं अच्छे जीवन-स्तर की इच्छा के सम्बन्ध में जागरूकता उत्पन्न होती है।

### आर्थिक प्रगति में विदेशी सहायता अवरोधक

उपर्युक्त विवरण से स्पष्ट है कि विदेशी सहायता अल्प-विकसित राष्ट्रों को आर्थिक प्रगति में महत्वपूर्ण योगदान प्रदान करती है, फिर भी विदेशी सहायता के आकार, प्रकार एवं शर्तों के कारण कुछ ऐसी कठिनाइयाँ उदय होती हैं जो विकास में अवरोध उत्पन्न करती हैं। विदेशी सहायता निम्नवत् आर्थिक प्रगति में अवरोध उत्पन्न करती है

(1) शर्तयुक्त सहायता—विकसित राष्ट्रों द्वारा जो विदेशी सहायता प्रदान की जाती है, वह शर्तयुक्त होती है। यह सहायता विशिष्ट परियोजनाओं के लिए प्रदान की जाती है। इन परियोजनाओं के लिए सहायता प्रदान करने वाले देश से ही आवश्यक यन्त्र, प्रसाधन एवं सामग्री लेने की शर्त होती है। विकास-प्रक्रिया में जिन परियोजनाओं का प्राथमिकता दी जाती है, उनके अतिरिक्त जब अन्य परियोजनाओं के लिए सहायता मिलती है तो वह शर्तों के बिना उपयोगी सिद्ध नहीं होती है। प्रायः सहायता उपलब्ध होने के कारण गैर-प्राथमिकता-प्राप्त परियोजनाओं की स्वीकार कर लिया जाता है जिससे अर्थ-व्यवस्था में असन्तुलन का उदय होता है और विकास की प्रक्रिया बाधित अवस्थाओं से होकर नहीं गुजरती है। दूसरी ओर, परियोजना-सहायता के अन्तर्गत जो यन्त्र, प्रसाधन, सामग्री, ज्ञान आदि प्रदान किये जाते हैं, वे अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धीय मूल्यों से कहीं ऊँचे पर प्रदान किये जाते हैं जिसके परिणामस्वरूप परियोजनाओं की लागत अत्यधिक आती है। सहायता प्राप्त करने वाले देश को यह स्वतन्त्रता नहीं होती कि वे अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों से प्रतिस्पर्धीय मूल्यों पर आवश्यक प्रसाधन क्रय कर सकें। इसके साथ ही सहायता से स्थापित व्यवसायों पर उत्पादों के निर्यात पर भी प्रतिबन्ध लगा दिया जाता है। परियोजना-सहायता के सम्बन्ध में यह शर्त भी लगा दी जाती है कि उस परियोजना के लिए पुर्जें, औजार एवं अन्य प्रसाधन तथा तात्त्विक विशेषज्ञ सहायता प्रदान करने वाले देश से ही लेने होंगे। इस प्रकार देश में उपलब्ध साधनों एवं तकनीक का उपयोग सहायता से स्थापित व्यवसायों में करना सम्भव नहीं होता है। इसके साथ ही निर्वाह-सम्बन्धी आयात निरन्तर बढ़ता जाता है जिससे अर्थ-व्यवस्था में भुगतान शेष प्रतिकूल बना रहता है जो विकास के लिए घातक होता है।

(2) ऋण-सेवा—विदेशी सहायता में प्राप्त ऋणों का शोधन एवं इन ऋणों के व्याज के शोधन का दायित्व धीरे-धीरे इतना बढ़ जाता है कि यह देश के विदेशी विनिमय के साधनों पर बहुत बड़ा भार बन जाता है। विकास की प्रारम्भिक अवस्था में ऋणों के सेवा व्यय का शोधन नवीन ऋणों से होता रहता है जिससे यह सेवा-व्यय निरन्तर बढ़ता रहता है। जब विदेशी ऋणों की प्राप्ति में कमी आती है अथवा जब देश आत्म-निर्भर बनने के लिए विदेशी ऋणों को प्राप्त करना बन्द करना चाहता है, उस समय विदेशी ऋणों के सेवा-व्यय का भार अधिक होने के कारण सहायता प्राप्त करने वाले राष्ट्र की मुद्रा का विदेशी मुद्राओं की तुलना में बाजार-मूल्य घटने लगता है जिससे मौद्रिक संकट उदय होता है, जो विकास के लिए घातक सिद्ध होता है और कभी-कभी मुद्रा का अनिवार्य अवमूल्यन करना पड़ता है, जिससे विदेशी ऋणों की राशि घरेलू मुद्रा में बढ़ जाती है और ऋणसेवा-व्यय के लिए और अधिक निर्यात बढ़ाने की आवश्यकता होती है। साधारणतः विदेशी ऋणों पर व्याज-दर सरकार द्वारा लिये गये आन्तरिक ऋणों की व्याज से कम रहती है। परन्तु यदि विदेशी विनिमय की वास्तविक विनिमय-दर (व्याज-दर) को ध्यान में रखकर हम ऋणसेवा-व्यय की लागत निकालें तो विदेशी ऋणों की व्याज-दर कहीं अधिक रहती है। इस प्रकार विदेशी सहायता अल्प-विकसित राष्ट्रों की प्रतिकूल भुगतान शेष के दूषित चक्र में घातक विकास में अवरोध उत्पन्न कर सकती है।

(3) मुद्रा-स्फीति—विदेशी सहायता अल्पकाल में मुद्रा-स्फीति को प्रोत्साहित कर सकती

है। प्रायः विदेशी सहायता का उपयोग ऐसी परियोजनाओं पर किया जाता है जिसके द्वारा पूँजीगत वस्तुओं एवं सम्पत्तियों का निर्माण होता है। इन परियोजनाओं का निर्माणकाल भी लम्बा होता है। इनके निर्माणकाल एवं इनके द्वारा उत्पादित पूँजीगत वस्तुओं एवं सम्पत्तियों का उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन के लिए उपयोग करने तक के काल में अर्थ-व्यवस्था में उपभोक्ता-वस्तुओं की पूर्ति जाय वृद्धि की तुलना में कम रहती है क्योंकि इस काल में श्रम-शक्ति एवं पूँतिकर्ताओं को इन परियोजनाओं के अन्तर्गत मजदूरी आदि के रूप में बड़े पैमाने पर आय प्रदान की जाती है। आय के बढ़ने में अल्प-विकसित राष्ट्रों में कृषि-पदार्थों एवं ऐसी वस्तुओं की, जो कृषि-उत्पादों से निर्मित होती हैं (जैसे कपड़ा), माँग में तीव्र वृद्धि होती है जबकि कृषि-क्षेत्र के उत्पादन में लचीलापन कम रहता है। इस कारण कृषि-पदार्थों के मूल्यों में वृद्धि होती है जिसकी सहानुभूति में अन्य वस्तुओं के मूल्यों में भी वृद्धि हो जाती है और मुद्रा-स्फीति का चक्र प्रारम्भ हो जाता है। इस प्रकार विदेशी सहायता मुद्रा स्फीति के दूषित चक्र को गतिशील करने में सहायक होती है। यदि उपभोक्ता-वस्तुओं विशेषकर कृषि-पदार्थों के उत्पादन में वृद्धि करने में कार्यक्रमों के साथ-साथ विदेशी सहायता का उपयोग उत्पादक वस्तुओं के उत्पादन में किया जा सके तो मुद्रा-स्फीति को रोका जा सकता है। परन्तु यह सम्भव नहीं हो सकता क्योंकि कृषि-क्षेत्र में उत्पादन बढ़ाने के लिए भी कृषि के आवायों (Inputs) में वृद्धि करने की आवश्यकता होती है जिसके लिए दीर्घकाल में पूरी होने वाली परियोजनाओं की स्थापना आवश्यक होती है, जैसे सिंचाई की परियोजनाएँ, रासायनिक उर्वरक के कारखाने आदि।

(4) विदेशी सहायता का पर्याप्त मात्रा में निरन्तर उपलब्ध न होना—आर्थिक विकास के प्रारम्भिक काल में बहुत सी परियोजनाओं को प्रारम्भ करने के लिए विकसित राष्ट्रों द्वारा बड़ी मात्रा में सहायता प्रदान की जाती है और जब ये परियोजनाएँ परिपक्वता के समीप पहुँच जाती हैं तो सहायता की शर्तों में कठोरता एवं राजनीतिक बन्धन लगा दिये जाते हैं। ऐसी परिस्थिति में अल्प-विकसित राष्ट्र असामंजस्य की स्थिति में पड़ जाते हैं और कभी-कभी कुछ परियोजनाओं को या तो छोड़ देना पड़ता है अथवा उनकी रूपरेखा में आमूल परिवर्तन करना पड़ता है जिससे विकास के निर्धारित क्रम में बाधाएँ उपस्थित होती हैं।

(5) मुद्रा का अनिवार्य अवमूल्यन—निरन्तर विदेशी सहायता पर विकास को निर्भर करने रहने पर मुद्रा-स्फीति का दबाव बढ़ता जाता है जिससे आन्तरिक मूल्य-स्तर अन्तराष्ट्रीय मूल्य-स्तर से अधिक ऊँचा रहता है। इस परिस्थिति में विदेशी सहायता प्रदान करने वाले राष्ट्र सहायता पाने वाले राष्ट्र की मुद्रा के अवमूल्यन के लिए दबाव डालते हैं। विकास के इस सन्नान्ध-काल में अल्प-विकसित राष्ट्रों को अपनी परियोजनाओं को पूरा करने के लिए विदेशी सहायता लेने की मजबूरी होती है और उन्हें अपनी मुद्रा का अवमूल्यन करना पड़ता है। मुद्रा के अवमूल्यन के कारण पुराने ऋणों एवं व्याज की राशि में स्थानीय मुद्रा के सन्दर्भ में वृद्धि हो जाती है जिससे अल्प-विकसित राष्ट्रों में वित्तीय भार बढ़ जाता है और मुद्रा में कमजोरी आती जाती है।

(6) अत्रत्यक्ष साम्राज्यवाद का उदय—विदेशी सहायता प्रायः ऐसी परियोजनाओं के रूप में प्रदान की जाती है जिसके अन्तर्गत विदेशी तान्त्रिक ज्ञान, विदेशी प्रसाधन एवं विदेशी विशेषज्ञों की सहायता से किसी विदेशी सस्था अथवा सरकार द्वारा अल्प-विकसित राष्ट्र में कारखाना आदि स्थापित किया जाता है। इस प्रकार स्थानीय श्रम, भूमि एवं कच्चे माल का उपयोग एवं नियन्त्रण विदेशियों के हाथों में चला जाता है जिसका सहायता देने वाले देश के हित में अधिक और सहायता पाने वाले देश के हित में कम उपयोग किया जाता है। विदेशी सहायता एवं पूँजी प्रदान करने वाले देशों को सहायता देने में दो प्रमुख उद्देश्य होते हैं—प्रथम, एकाधिकार प्राप्त करना, और द्वितीय, अल्प विकसित राष्ट्रों के बाजारों पर एकाधिपत्य प्राप्त करना।

(7) नवीनतम तान्त्रिक ज्ञान एवं प्रसाधन उपलब्ध नहीं कराना—विदेशी सहायता के माध्यम से विकसित राष्ट्र उन तान्त्रिकताओं एवं प्रसाधनों को अल्प-विकसित राष्ट्रों में हस्तान्तरित



करते हैं जो विकसित राष्ट्रों में अप्रचलित अथवा अनुपयोगी हो गयी है। इस प्रकार विकसित एवं अल्प-विकसित राष्ट्रों के तान्त्रिक स्तर में निरन्तर अन्तर बढ़ता जाता है। दूसरी ओर, विकसित राष्ट्र जैसे-जैसे जटिल तान्त्रिकताओं के क्षेत्र में आगे बढ़ते जाते हैं वे सरल तान्त्रिकताओं को अल्प-विकसित राष्ट्रों को हस्तान्तरित करते जाते हैं जिससे सरल तान्त्रिकताओं में जो उत्पादन किये जाते हैं उसे वे अपनी शक्तों पर अल्प-विकसित राष्ट्रों से आयात करते रहे और अपने साधनों को उच्चतम तान्त्रिकताओं में उपयोग करते रहे। इस गतिविधि से अल्प-विकसित राष्ट्र विकसित राष्ट्रों से सदैव पीछे ही बने रहेंगे।

(8) अनावश्यक परियोजनाओं का सहायता में उपलब्ध होना—अल्प-विकसित राष्ट्रों को विदेशी सहायता उनके अधिक विकास के अनुरूप प्रदान नहीं की जाती है। कभी-कभी सहायता के रूप में ऐसी परियोजनाएँ प्रदान की जाती हैं जिनका विकास के वर्तमान स्तर पर कोई विशेष उपयोग नहीं होता है। ये परियोजनाएँ इसलिए स्वीकार कर ली जाती हैं क्योंकि इन्हें आसान शर्तों पर प्रदान किया जाता है यद्यपि ये विकास में बाधाएँ उपस्थित करती हैं।

### अल्प-विकसित राष्ट्रों में विदेशी सहायता की अवशोषण-क्षमता

अल्प-विकसित राष्ट्रों में विदेशी सहायता का गहन उपयोग प्रायः सम्भव नहीं होता है जिनके परिणामस्वरूप विदेशी सहायता के सेवा व्यय का भार अर्थ-व्यवस्था पर उस लाभ से कहीं अधिक होता है जो उस देश को सहायता से प्राप्त होता है। वास्तव में विदेशी सहायता का गहनतम उपयोग तभी हो सकता है जबकि सहायता के माध्यम-साधन अल्प आवश्यक परिस्थितियाँ भी देश में विद्यमान हों। अल्प-विकसित राष्ट्रों में विदेशी सहायता की अवशोषण-क्षमता (Absorption Capacity) निम्नलिखित षटको पर निर्भर रहती है।

(1) आन्तरिक साधनों की उपलब्धि—विदेशी सहायता की अवशोषण-क्षमता आन्तरिक साधनों की उपलब्धि पर निर्भर रहती है। विदेशी सहायता का उपयोग जिन परियोजनाओं पर किया जाता है, उनमें कुछ सीमा तक आन्तरिक साधनों का भी अंश रहता है। आन्तरिक वचन जब विदेशी सहायता के अनुरूप होती है तो विभिन्न परियोजनाएँ विकसित होती हैं। विदेशी सहायता के उपयोग से जो आय में वृद्धि होती है, उसका यदि अधिक अंश बचत के रूप में उपलब्ध होता हो तो विकास की गति तीव्र रखी जा सकती है। विदेशी सहायता के अन्तर्गत वृहदाकार व्यवसायों की स्थापना होती है जिनमें अधिक जोधिम एवं कुशल प्रशासन निहित रहता है। इन व्यवसायों की स्थापना एवं संचालन के लिए देश में साहसी-वर्ग एवं कुशल प्रबंधकों की उपलब्धि आवश्यक होती है क्योंकि इनकी अनुपस्थिति में अथवा कमी होने पर विदेशी सहायता में उपलब्ध साधनों का अपभ्यस्त होता है। विदेशी सहायता के गहन उपयोग के लिए तान्त्रिक ज्ञान एवं कुशल श्रम की भी आवश्यकता होती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में आन्तरिक वचन की दर कम उपयोग क्षमता (Propensity to Consume) लगभग इकाई (Unity) के बराबर, कुशल साहसियों एवं प्रबंधकों की कमी तथा कुशल श्रम एवं तकनीकी विशेषज्ञों की कमी विद्यमान रहती है जिसके परिणाम-स्वरूप विदेशी सहायता का गहन उपयोग नहीं हो पाता है।

(2) तान्त्रिक ज्ञान की उपलब्धि—विदेशी सहायता के अन्तर्गत जिन परियोजनाओं की स्थापना एवं निर्माण किया जाता है, उनमें आधुनिक तान्त्रिकताओं का उपयोग होता है जिनकी तकनीक की जानकारी अल्प-विकसित राष्ट्रों में उपलब्ध नहीं होती है और जिसके प्रशिक्षण एवं ग्रहण करने में काफी समय लगता है। इसके अनिश्चित विभिन्न देशों से सहायता उपलब्ध होती है और प्रत्येक देश से प्राप्त सहायता के उपयोग से जिन परियोजनाओं की स्थापना की जाती है, वह अन्य देशों की सहायता में स्थापित परियोजनाओं की तकनीक में भिन्न रहती है। इस प्रकार विदेशी सहायता के अन्तर्गत पूर्णतः नवीन की सहायता के साथ तान्त्रिक ज्ञान भी उपलब्ध होते रहना आवश्यक होता है अन्यथा विदेशी सहायता से स्थापित परियोजनाओं में टूट-फूट बाढ़ि अधिक होने के कारण

साधना का अपव्यय होता है। विदेशी सहायता के अन्तर्गत यदि आधुनिकतम तान्त्रिक ज्ञान प्रदान नहीं किया जाता है तो अल्प-विकसित राष्ट्र कुशलतम उत्पादकता की तकनीक से वंचित रहते हैं और विकसित राष्ट्रों के समकक्ष कभी भी नहीं हो सकते हैं। कुशलतम एवं आधुनिकतम तकनीक उपलब्ध न होने पर विदेशी सहायता का गहनतम उपयोग सम्भव नहीं हो पाता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में सामान्य तकनीकी ज्ञान का स्तर अत्यन्त न्यून होता है। जनसाधारण की शिक्षा एवं प्रशिक्षण का स्तर इतना नीचा रहता है कि वह आधुनिक जटिल तकनीक को शीघ्र ग्रहण नहीं कर पाता है जिसके परिणामस्वरूप विदेशी सहायता से उपलब्ध पूँजीगत प्रसाधनों का कुशलतम उपयोग सम्भव नहीं हो पाता है।

(3) विदेशी सहायता की उपलब्धि में निरन्तरता—विदेशी सहायता की निरन्तर उपलब्धि पर भी इसका गहनतम उपयोग निर्भर करता है क्योंकि विदेशी सहायता में स्थापित परियोजनाओं में विदेशी प्रसाधनों, कच्चे माल एवं तकनीकी ज्ञान की आवश्यकता लम्बे काल तक बनी रहती है। इन परियोजनाओं में आयातित मूल्य इतने महत्वपूर्ण होते हैं कि इनकी कम उपलब्धि होने पर परियोजनाओं की सम्पूर्ण उत्पादन-क्षमता का उपयोग सम्भव नहीं हो पाता है। इन परियोजनाओं के आदायों (Inputs) की व्यवस्था देश में ही करने के लिए भी विदेशी सहायता की आवश्यकता होती है। विदेशी सहायता प्रदान करने वाले राष्ट्र प्रायः ऐसी ही परियोजनाओं के लिए सहायता प्रदान करते हैं जिनसे उनके निर्यात की आवश्यकता सहायता प्राप्त करने वाले राष्ट्रों में दीर्घकाल तक बनी रहे। इस प्रकार पूर्व में प्राप्त सहायता से स्थापित परियोजनाओं को चालू रखने के लिए विदेशी सहायता दीर्घकाल तक उपलब्ध होती रहनी चाहिए जब तक कि सहायता प्राप्त करने वाला राष्ट्र अपने ही निर्यात अतिरिक्त से आवश्यक आदाय आयात करने में समर्थ न हो जाय। राजनीतिक एवं अन्य किन्हीं कारणों से जब विदेशी सहायता का क्रम टूट जाता है तो सहायता का गहनतम उपयोग सम्भव नहीं हो पाता है।

(4) वित्तीय सस्याओं की व्यापकता—विदेशी सहायता का गहनतम उपयोग देश में विद्यमान वित्तीय संरचना पर भी निर्भर रहता है। जब देश में कुशल वित्तीय संस्थाओं का व्यापक विस्तार होता है तो विदेशी सहायता के उपयोग से आय में जो वृद्धि होती है, उस आय-वृद्धि को बचत के रूप में ये संस्थाएँ प्राप्त कर सकती हैं और इस प्रकार साख का जो निर्माण होता है, उसे साहसियों को जोखिमपूर्ण परियोजनाओं में विनियोजन करने हेतु प्रदान कर सकती हैं। वास्तव में विनियोजन का गुणक-प्रभाव वित्तीय संस्थाओं की कुशलता एवं व्यापकता पर निर्भर रहता है। विदेशी विनियोजन का गुणक-प्रभाव भी हो सकता है जबकि देश में संस्थाएँ कुशलता से संचालित होती हों।

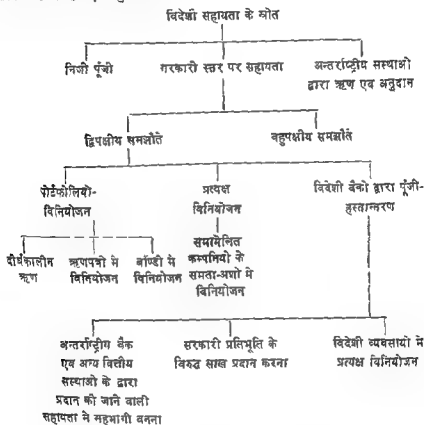
(5) देश में विद्यमान अव-संरचना—पूँजी की कमी की पूर्ति विदेशी सहायता ने की जाती है परन्तु विकास की गति एवं काल विदेशी पूँजी के उपयोग के प्रकार पर निर्भर रहता है। यदि देश में अव-संरचना (Infra structure) सुदृढ़ होती है तो विदेशी पूँजी का उपयोग प्रत्यक्ष रूप से उत्पादन करने वाली परियोजनाओं में किया जा सकता है जिससे उत्पादन में शीघ्र ही वृद्धि हो सकती है और विदेशी सहायता का शीघ्र ही गहन उपयोग होने लगता है परन्तु जिन राष्ट्रों में अव-संरचना अपर्याप्त एवं कमजोर होती है (जो अधिकतर अल्प-विकसित राष्ट्रों में पायी जाती है) उनमें विदेशी सहायता का बहुत बड़ा भाग अव-संरचना के निर्माण पर व्यय हो जाता है और वास्तविक उत्पादन वृद्धि दीर्घकाल के बाद प्रारम्भ होती है। इन राष्ट्रों में विदेशी सहायता द्वारा राष्ट्रीय उत्पादन में शीघ्र वृद्धि नहीं होती है।

उपरोक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि विदेशी सहायता विवाम में किस सीमा तक सहायक हो सकती है। यह मूल रूप में दो बातों पर निर्भर रहता है—सहायता प्राप्त करने वाले राष्ट्र की विदेशी पूँजी की अवशोषण-क्षमता तथा विदेशी सहायता में सम्बद्ध शक्तें। अधिकतर अल्प-विकसित राष्ट्रों में ये दोनों ही तत्व प्रतिकूल परिस्थिति में रहते हैं जिससे परिणामस्वरूप विदेशी

सहायता विकास को स्वचालित बनाने में असमर्थ रहती है। परन्तु विकास का प्रारम्भ इन राष्ट्रों में विदेशी सहायता की अनुपस्थिति में सम्भव नहीं हो सकता है। यही कारण है कि आधुनिक युग में विदेशी सहायता विकास-प्रक्रिया का अभिन्न अंग मानी जाती है।

### विदेशी पूंजी के स्रोत

विदेशी पूंजी की उपलब्धि निम्नलिखित स्रोतों से होती है (1) निजी विदेशी पूंजी, (2) सरकार द्वारा विदेशों को प्रदान किये गये ऋण एवं अनुदान तथा (3) अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं द्वारा ऋण एवं अनुदान।



#### 1 निजी विदेशी पूंजी

निजी विदेशी पूंजी पोर्टफोलियो विनियोजन (Portfolio Investment), प्रत्यक्ष विनियोजन (Direct Investment) अथवा व्यापारिक बैंकों द्वारा एक देश से दूसरे देश में पूंजी हस्तान्तरण द्वारा प्राप्त होती है। पोर्टफोलियो विनियोजन के अन्तर्गत विनियोजन करने वाली विदेशी संस्था अथवा पूंजीपति ऋण लेने वाले देश की किसी फर्म अथवा कंपनी के बाण्डों अथवा प्रतिभूतियों का खरीद लेते हैं। दूसरी ओर, प्रत्यक्ष विनियोजन के अन्तर्गत विदेशी साहसियों द्वारा दूसरे देश में स्थापित सहायक कंपनियों के समता-अंशों में विनियोजन किया जाता है। विदेशी निजी पूंजी के प्रत्यक्ष विनियोजन को आजकल अधिक महत्व दिया जाता है। विभिन्न देशों में व्यापार सम्बन्धी प्रतिबन्ध एवं शुल्क लगने में कारण प्रत्यक्ष विनियोजन की आवश्यकता महसूस की जाती है। इस व्यवस्था के अन्तर्गत बड़ी बड़ी विदेशी कंपनियाँ अपनी सहायक कंपनियों को पूंजी के प्रत्यक्ष हस्तान्तरण के अतिरिक्त यन्त्रों एवं प्रसाधनों को भी सहायक कंपनियों को साग पर प्रदान करने की व्यवस्था करती है। इसके अतिरिक्त सहायक कंपनियों द्वारा अर्जित लाभ को इसी कंपनियों के विस्तार

पर विनियोजित कर दिया जाता है। इस प्रकार प्रत्यक्ष विनियोजन की राशि में निरन्तर वृद्धि हो सकती है।

पोर्टफोलियो विनियोजन के अन्तर्गत व्याज की प्रतिस्पर्धी दरों पर साधन प्राप्त करना सम्भव होता है और इस प्रकार ऋण लेने वाला देश प्राप्त साधनों का अधिक स्वतन्त्रता के साथ उपयोग कर सकता है। इसका अन्तर्गत विदेशी पूँजीपति सहायता प्राप्त करने वाले देशों में स्थापित कम्पनियों के ऋणपत्रों अथवा बॉण्डों को खरीद लेते हैं। इस प्रकार के विनियोजन पर ऋण लेने वाले देश का अधिक नियन्त्रण रहता है और विदेशी विनियोजक को शोषण करने के अवसर प्राप्त नहीं होना है।

दूसरी ओर प्रत्यक्ष विनियोजन के अन्तर्गत विनियोजन पर विदेशी विनियोजकों का प्रत्यक्ष नियन्त्रण रहता है। इन पर लाभोपाजन के आधार पर लाभशाय दिया जाता है जबकि पोर्टफोलियो-विनियोजन में निश्चित दर से व्याज देना पड़ता है। इस प्रकार प्रत्यक्ष विनियोजन के अन्तर्गत लाभभाग का भार भुगतान शेष कर कम पड़ता है। प्रत्यक्ष विदेशी विनियोजन से आन्तरिक विनियोजन को भी प्रोत्साहन प्राप्त होता है। देश का साहसी-वर्ग विदेशियों के साथ सहयोग कर विनियोजन करता है और उस सहयोग द्वारा स्थापित उद्योगों के सहायक उद्योगों की स्थापना देश के माहमियों द्वारा की जाती है।

व्यापारिक बैंकों द्वारा पूँजी हस्तान्तरण—निजी पूँजी विदेशों में व्यापारिक बैंकों तथा अन्य वित्तीय संस्थाओं द्वारा भी प्रवाहित होती है। यह पूँजी हस्तान्तरण निम्नवत् होता है

(अ) व्यापारिक बैंकों का अन्तर्राष्ट्रीय बैंक एवं संयुक्त राज्य अमेरिका के निर्यात-आयात बैंक के ऋणों में भागीदार होना,

(आ) सरकारी प्रतिभूतियों के अन्तर्गत विदेशी नेताओं को निर्यात साख व्यापारिक बैंकों द्वारा प्रदान किया जाना

(इ) विदेशी व्यवसायों में व्यापारिक बैंकों द्वारा प्रत्यक्ष विनियोजन किया जाना।

विश्व बैंक एवं संयुक्त राज्य अमेरिका के निर्यात आयात बैंक विदेशों को ऋण व्यापारिक बैंकों के सहयोग से प्रदान करते हैं। इन संस्थाओं द्वारा विदेशों को जो ऋण प्रदान किये जाते हैं उनका कुछ प्रतिशत भाग व्यापारिक बैंकों द्वारा जुटाया जाता है। विदेशी निर्माणकर्ताओं द्वारा कम आय वाले देशों को इनकी वस्तुएँ आयात करने पर व्यापारिक बैंकों के माध्यम से निर्यात-साख प्रदान की जाती है। इस प्रकार की निर्यात-साख ब्रिटेन, फ्रांस, जर्मनी एवं इटली द्वारा विकासोन्मुख राष्ट्रों को प्रदान की गयी है। निर्यातकर्ताओं को अपना निर्यात बढ़ाने में यह व्यवस्था सहायक होती है और आयात करने वाले विकासोन्मुख राष्ट्रों को अपनी विकास परियोजनाओं के लिए पूँजीपत प्रसाधन प्राप्त करना सम्भव होता है परन्तु यह साख अल्पकालीन होती है और इसकी अवधि अधिक से अधिक 5 वर्ष होती है। व्यापारिक बैंक विदेशी व्यवसायों में स्वयं अथवा राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं के साथ मिलकर प्रत्यक्ष विनियोजन करते हैं। फ्रान्स के व्यापारिक बैंकों में लैटिन-अमेरिका, ब्रिटेन के बैंकों में अर्जेन्टाइना, भारत और टर्की तथा संयुक्त राज्य अमेरिका, बेल्जियम जर्मनी नीदरलैंड तथा स्विटजरलैंड के व्यापारिक बैंकों में अन्य देशों में इस प्रकार प्रत्यक्ष विनियोजन किया है।

## 2 सरकार द्वारा विदेशों को प्रदान किये गये ऋण एवं अनुदान

सरकार द्वारा विदेशों को ऋण एवं अनुदान, तान्त्रिक सहायता एवं लाघानों के निर्यात द्वारा आर्थिक सहायता प्रदान की जाती है। ऋण एवं अनुदान प्रायः विकसित राष्ट्रों द्वारा ही प्रदान किये जाते हैं क्योंकि इनकी अर्थ-व्यवस्थाओं की बचत विनियोजन से अधिक होती है। विकसित राष्ट्रों द्वारा अनुदान प्रायः संचार व्यवस्था के सुधार एवं स्वास्थ्य तथा शिक्षा की सुविधाओं में निम्नतर वर्गों को प्रदान किये जाते हैं। तान्त्रिक सहायता के अन्तर्गत विकासोन्मुख राष्ट्रों को तान्त्रिक विशेषज्ञों, उद्योगियों तथा अन्य विशेषज्ञों की सेवाएँ एवं पिछड़े राष्ट्रों के नागरिकों को

प्रशिक्षण सुविधाएँ प्रदान की जाती हैं। तान्त्रिक सहायता लगभग सभी विकसित राष्ट्रों द्वारा प्रदान की जाती है परन्तु इनमें प्रमुख ब्रिटेन, संयुक्त राज्य अमेरिका तथा रूस हैं। कुछ गैर सरकारी एवं अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाएँ भी तान्त्रिक सहायता प्रदान करती हैं। गैर सरकारी संस्थाएँ प्रायः संयुक्त राज्य अमेरिका में स्थापित की गयी हैं जो विदेशों को तान्त्रिक सहायता प्रदान करती हैं। अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं में संयुक्त राष्ट्र संघ का तान्त्रिक सहयोग कार्यक्रम, कोलम्बो-योजना आदि प्रमुख हैं। साधारण के अतिरिक्त का निर्यात अल्प विकसित राष्ट्रों को मुख्यतः संयुक्त राज्य अमेरिका द्वारा PL-480 के अन्तर्गत किया जाता है। विभिन्न विश्व-मण्डलों द्वारा इस बात पर दबाव डाला जा रहा है कि विकसित राष्ट्रों को अपने सकल राष्ट्रीय उत्पादन का लगभग 1% भाग विकासशील राष्ट्रों को आर्थिक सहायता के रूप में देना चाहिए। परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका एवं विकसित राष्ट्रों द्वारा अपनी राष्ट्रीय आय का जो अंश सहायतायें प्रदान किया जा रहा है उसमें निरन्तर कमी होती जा रही है।

**तालिका 17—विकास सहायता समिति के सदस्य देशों द्वारा प्रदत्त सरकारी सहायता का प्रवाह उनके सकल राष्ट्रीय उत्पादन के प्रतिशत के रूप में**

देश	वर्ष			
	1960	1970	1975	1976
आस्ट्रेलिया	38	59	61	42
ऑस्ट्रिया	—	07	17	10
बेल्जियम	88	46	59	51
कनाडा	19	38	58	48
डेनमार्क	09	38	58	58
फिनलैण्ड	—	07	18	18
फ्रांस	138	66	62	62
जर्मनी	31	32	40	31
इटली	22	16	11	16
जापान	24	23	24	20
नीदरलैंड	31	61	75	82
न्यूजीलैंड	—	23	52	42
नार्वे	11	32	66	71
स्वीडन	05	38	82	82
स्विटजरलैंड	04	15	18	19
यूनाइटेड किंगडम	56	37	37	38
संयुक्त राज्य अमेरिका	53	31	26	26

[Source: World Bank Pamphlet]

उक्त तालिका (17) के अध्ययन से ज्ञात होता है कि बड़े विकसित राष्ट्रों द्वारा प्रदान की जाने वाली सहायता का उनसे राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत घटता जा रहा है। फ्रांस, नीदरलैंड और स्वीडन ही ऐसे राष्ट्र हैं जो अपने सकल राष्ट्रीय उत्पादन के प्रतिशत के रूप में सहायता में वृद्धि कर रहे हैं, जबकि अन्य सभी राष्ट्रों में इस प्रतिशत में कमी होती जा रही है। संयुक्त राज्य अमेरिका, ब्रिटेन, जापान, जर्मनी आदि अधिक संख्या में राष्ट्र अपने सकल राष्ट्रीय उत्पादन का आधा प्रतिशत भाग भी अल्प विकसित राष्ट्रों को सहायतायें प्रदान नहीं करते हैं।

सरकारी विदेशी सहायता द्विपक्षीय अथवा बहुपक्षीय समझौतों के अन्तर्गत प्रदान की जाती

है। बहुपक्षीय समझौते को आजकल अधिक उपयुक्त समझा जाता है। इन समझौते के अन्तर्गत विभिन्न देश पारस्परिक रूप से एक-दूसरे को प्रसाधन सयंत्र कच्चा माल तांत्रिक ज्ञान प्रदान करने का समझौता करते हैं।

#### अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं द्वारा ऋण एवं अनुदान

अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं में विश्व बैंक अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निगम अन्तर्राष्ट्रीय विकास परिषद अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग प्रशासन (International Cooperation Administration) आदि के द्वारा अल्प विकसित राष्ट्रों को विकास-कार्यक्रमों के संचालन हेतु ऋण प्रदान किये जाते हैं। 30 जून 1977 तक विश्व बैंक द्वारा 38 610 5 मिलियन डालर तथा अन्तर्राष्ट्रीय विकास परिषद द्वारा 11 397 6 मिलियन डालर का ऋण विकास कार्यक्रमों के लिए विभिन्न राष्ट्रों को प्रदान किया गया।

इन संस्थाओं द्वारा प्रायः ऐसी परियोजनाओं के लिए सहायता प्रदान की जाती है जो सहायता प्राप्त करने वाले देश की अवसरचना (Infrastructure) को सुदृढ़ बनाने के लिए होती है अथवा जनोपयोगी सेवाओं से सम्बंधित होती है। इन संस्थाओं द्वारा 30 जून 1977 तक विभिन्न महाद्वीपों में विभिन्न राष्ट्रों को सम्मुख पृष्ठ पर दी गयी तालिका (18) के अनुसार सहायता ऋण के रूप में प्रदान की गयी है।

इस तालिका से ज्ञात होता है कि इन दो अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं द्वारा जो सहायता प्रदान की गयी है उसका 14.2% पूर्वी और पश्चिमी अफ्रीकी राष्ट्रों 36.1%, एशिया एवं प्रशांत 24.8, यूरोप मध्य पूर्व एवं उत्तर अफ्रीकी राष्ट्रों तथा 24.9% लैटिन अमेरिकी एवं कैरीबियन राष्ट्रों को उपलब्ध हुआ है। कुल सहायता का लगभग 42.6% भाग शक्ति यातायात एवं मत्तार के लिए प्रदान किया गया है। कृषि क्षेत्र में कृषि-यन्त्रीकरण सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण पशु पालन मत्तार कृषि उद्योगों आदि के लिए 20.9% सहायता प्रदान की गयी है। उद्योगों के क्षेत्र में लोहा इस्पात रासायनिक खाद रसायन एवं खनिज आदि के लिए 8.3% सहायता प्रदान की गयी है। इन दो संस्थाओं के अतिरिक्त अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निगम द्वारा विभिन्न राष्ट्रों को ऋण एवं समता-अंश खरीद के रूप में सहायता दी गयी है।

विदेशी पूँजी द्वारा विकास को मिलने वाला योगदान इस बात पर निर्भर करता है कि इससे द्वारा आन्तरिक साधनों की उपलब्धि में कोई ढील पड़ती है अथवा नहीं। यदि विदेशी सहायता में उपलब्ध साधनों द्वारा आन्तरिक बचत का नेवस प्रतिस्थापन मात्र होता हो तो देश के उपयोग में वृद्धि हो जायेगी परन्तु पूँजी निर्माण में वृद्धि नहीं होगी। इस प्रकार विदेशी सहायता के साधन आन्तरिक साधनों से अधिकतम धन प्राप्त करने के पश्चात् अतिरिक्त साधन के रूप में उपयोग होने चाहिए तभी विनियोजन पूँजी निर्माण एवं आर्थिक प्रगति-दर में पर्याप्त वृद्धि सम्भव हो सकती है। आधुनिक युग में लगभग सभी विकासोन्मुख राष्ट्र विदेशी सहायता द्वारा आर्थिक प्रगति की ओर अग्रसर हैं। आर्थिक विकास के लिए विदेशी सहायता का पूर्ण लाभ प्राप्त करने के लिए सहायता प्राप्त करने वाले देश को ऐसी नीतियों को अपनाना चाहिए कि विकास के साथ साथ आन्तरिक साधनों में भी वृद्धि होती जाय जिससे विदेशी सहायता पर निर्भरता गम्भीर रूप में ग्रहण कर सके। भारत में विदेशी सहायता द्वारा देश के उत्पादन के घटकों को विकास के अनुकूल अनुपात स्थापित करने के लिए उपयोग किया गया है। भारत में श्रम एवं प्राकृतिक साधनों का बाहुल्य है परन्तु पूँजी एवं तांत्रिक ज्ञान की कमी के कारण उपलब्ध साधनों का उत्पादक उपयोग करना सम्भव नहीं हो पाया। विदेशी सहायता द्वारा पूँजी एवं तांत्रिक ज्ञान को उपलब्ध किया गया है और उत्पादन के घटकों में सामंजस्य स्थापित किया गया है। दूसरी ओर विदेशी सहायता द्वारा देश में आर्थिक एवं सामाजिक उपरिष्कृत गतिविधियों (यातायात संचार शिक्षा स्वास्थ्य आदि) का इस प्रकार विस्तार किया जा रहा है कि आर्थिक प्रगति के उपयुक्त आधार का निर्माण किया जा सके। इसके अतिरिक्त भारत में विदेशी सहायता का उपयोग उपभोक्ता वस्तुओं विशेषकर खाद्यान्न की कमी की पूर्ति की गयी।

तालिका 18—विश्व बैंक एवं अन्तर्राष्ट्रीय विकास परिषद् द्वारा प्रदान की गयी सहायता (रुपय)

30 जून, 1977 तक (सचयी) (अमेरिकी मिलियन डॉलर में)

उद्देश्य	पूर्वी अफ्रीका	दक्षिणी अफ्रीका	यूरोप, मध्य-पूर्व एवं उत्तरी अफ्रीका	संयुक्त अमेरिका एवं कैरेबियन देश	पूर्वी एशिया एवं प्रशांत	दक्षिणी एशिया	योग
1 कृषि एवं ग्रामीण विकास	948 0	829 3	2,171 4	2 260 0	2,002 0	2,213 5	10,424 0
2 विकास वित्त कम्पनियाँ	191 5	61 8	1,623 0	757 2	851 0	829 7	4,314 2
3 शिक्षा	331 8	235 3	483 2	326 5	421 6	73 0	1,871 4
4 विद्युत शक्ति	716 8	354 1	1,975 1	3 821 3	1,543 0	993 7	9,404 0
5 उद्योग	184 0	191 6	1 228 9	1,012 3	509 9	1,021 2	4,147 9
6 गैर परियोजना	175 0	80 0	1,388 1	90 5	175 0	1,956 6	3,865 2
7 जनसंख्या	12 0	—	31 1	49 0	103 7	76 0	195 8
8 तांत्रिक सहायता	11 5	12 4	4 3	13 3	28 0	16 5	86 0
9 टेली संचार	139 0	68 4	243 8	315 7	154 1	483 2	1,404 2
10 ऋण	17 0	27 3	112 6	85 0	41 2	40 2	287 1
11 यातायात	1 319 6	981 1	2 476 7	3,125 8	2,228 9	1,707 0	11,839 1
12 नगरीय विकास	47 5	52 0	62 3	83 2	166 5	84 0	495 5
13 जल सृति एवं मफार्ड	105 2	37 4	613 5	509 5	205 5	202 4	1 673 5
योग	4 198 9	2,930 7	12,414 0	13 436 1	8,407 2	10,621 2	50,008 1

[Source: World Bank Annual Report, 1977]

### भारतीय योजनाओं में विदेशी सहायता

भारत के नियोजित आर्थिक विकास में विदेशी सहायता का विशेष योगदान रहा है। प्रथम योजना के पश्चात् भारत को विदेशी सहायता बड़े पैमाने पर उपलब्ध होने लगी। प्रथम योजना तथा द्वितीय योजना के प्रारम्भ के दो वर्षों में भारत के पौण्ड-मावने (Sterling Balances) का मचय (जो द्वितीय महायुद्ध में ब्रिटेन पर दानव्य हो गया था) लगभग समाप्त हो गया और द्वितीय योजना के विवास-कार्यक्रमों के लिए विदेशी विनिमय की अत्यन्त कमी महसूस की गयी। इस कठिनाई को ध्यान में रखकर विश्व बैंक ने अगस्त, 1958 में कुछ बड़े राष्ट्रों—कनाडा, पश्चिम जर्मनी, जापान, ब्रिटेन एवं मयुक्त राज्य अमेरिका की सभा भारत की विदेशी सहायता की आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु बुलायी। इन पाँच देशों की सभा प्रति वर्ष होने लगी और इस सभा को India Aid Consortium का नाम दिया गया। यह Consortium भारत की विदेशी सहायता की आवश्यकता का निर्णय करके उसकी व्यवस्था का आयोजन करता है।

India Aid Consortium में सम्मिलित देशों की सरया में समय समय पर वृद्धि होती रही है। इस समय Consortium में 15 सदस्य हैं जिनमें विश्व बैंक एवं अन्तर्राष्ट्रीय विकास एजेंसी भी सम्मिलित है। सन् 1958-59 से सन् 1967-68 तक भारत को बड़े पैमाने पर विदेशी सहायता उपलब्ध हुई। सन् 1958-59 में भारत को सकल विदेशी सहायता की राशि 720 मिलियन डॉलर थी जो सन् 1963-64 में 1,250 मिलियन डॉलर और सन् 1967-68 में 1,600 मिलियन डॉलर हो गयी। सन् 1968-69 वर्ष से भारत की सकल विदेशी सहायता एवं शुद्ध विदेशी सहायता (सकल सहायता में से ऋणसेवा-व्यय घटाकर) दोनों में गिरावट आनी प्रारम्भ हो गयी। यह प्रवृत्ति अभी तक निरन्तर जारी है। विदेशी सहायता में विश्व बैंक एवं अन्तर्राष्ट्रीय विकास एजेंसी का बहुत बड़ा योगदान रहा है। 30 जून 1977 तक भारत को विश्व बैंक एवं अन्तर्राष्ट्रीय विकास एजेंसी से 6,622.3 मिलियन डॉलर की सहायता मिली जो अन्य किसी भी देश को इन राशियों से मिली हुई सहायता की तुलना में सर्वाधिक थी। भारत को इन संस्थाओं से मिली हुई सहायता इनके द्वारा सभी राष्ट्रों को प्रदान की गयी सहायता की 13.2% थी। भारत को मयुक्त राज्य अमेरिका, रूस, पश्चिम जर्मनी, ब्रिटेन, जापान, कनाडा, फ्रान्स, इटली आदि देशों से सहायता का बड़ा भाग प्राप्त हुआ है। गत 25 वर्षों में भारत को विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत विदेशी सहायता निम्नलिखित तालिका के अनुसार प्राप्त हुई

तालिका 19—भारत को प्राप्त विदेशी सहायता (सन् 1951-52 से 1976-77)

(करोड़ रुपये में)

योजना	अनुदान	ऋण		विदेशी सहायता का योग
		शर्तरहित	शर्तयुक्त	
प्रथम योजना के अन्त तक	110.6	53.2	153.9	317.7
द्वितीय योजना में	253.0	516.0	1,483.6	2,252.6
तृतीय योजना में	167.0	603.3	3,760.7	4,531.0
1966-67	97.1	183.6	851.2	1,131.4
1967-68	60.7	253.0	881.9	1,195.6
1968-69	65.2	156.5	680.9	902.6
1969-70	26.1	196.3	633.9	856.3
1970-71	43.5	160.6	587.3	791.4
1971-72	50.5	177.9	605.7	834.1
1972-73	12.0	277.6	376.6	666.2
1973-74	20.7	451.1	563.9	1,035.7
1974-75	93.9	647.9	572.5	1,314.3
1975-76	283.3	854.8	702.4	1,840.5
1976-77	245.8	886.2	466.9	1,598.9
योग	1,529.4	5,417.5	12,321.4	19,268.3



विदेशी सहायता से सम्बन्धित उक्त तालिका (19) के आँकड़ों से ज्ञात होता है कि विदेशी सहायता की उपलब्धि एक योजना के बाद दूसरी योजना में बढ़ती गयी है। प्रथम योजना में विदेशी सहायता का वार्षिक औसत 63.5 करोड़ रुपये था जो द्वितीय योजना में 450.5 करोड़ रुपये तृतीय योजना में 906.2 करोड़ रुपये, तीन वार्षिक योजनाओं में 1,076.5 करोड़ रुपये हो गया परन्तु चौथी योजना में विदेशी सहायता का वार्षिक औसत घटकर 836.7 करोड़ रुपये रहा। चौथी योजना में विदेशी सहायता के औसत के कम होने का प्रमुख कारण भारत-पाक युद्ध के कारण अमेरिका से विदेशी सहायता में कमी हो जाना है। भारत को 26 वर्षों में कुल प्राप्त सहायता 19,268.3 करोड़ रुपये का 64% भाग प्रलब्धित सहायता के रूप में प्राप्त हुआ अर्थात् इस भाग को सहायता देने वाले राष्ट्र द्वारा निर्धारित परियोजना पर ही व्यय किया जा सका है। यही कारण है कि भारत की अर्थ-व्यवस्था का विकास सन्तुलित नहीं हो पाया है। दूसरी ओर, अनुदान की राशि कुल सहायता की केवल 7.9% है।

भारत में विदेशी सहायता के सम्बन्ध में यह बात भी स्मरणीय है कि मित्र-राष्ट्रों एवं अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं द्वारा स्वीकृत सहायता का पूर्णतम उपयोग करने में भारत असमर्थ रहा है जिसके परिणामस्वरूप विदेशी विनिमय का संकट सदैव बना रहा है और आर्थिक प्रगति की दर भी अनुमान से कम रही है। विदेशी सहायता का उपयोग कम करने के प्रमुख कारण विकास-परियोजनाओं के क्रियान्वयन की साक्षरताही के कारण मन्द गति, विदेशी सहायता में अधिकतर सहायता का विशिष्ट परियोजनाओं के लिए हो उपलब्ध होना, जो विकास-प्राप्तिकताओं के अनुसार क्रम में नीचे स्थान रखती है, परियोजना के आवश्यक प्रसाधन खरीदने के लिए सहायता का उपयोग सहायता प्रदान करने वाले देश में ही करने के बन्धन, सहायता के साथ विदेशी तकनीकी विशेषज्ञों को परियोजनाओं में लगाये रखने की शर्त, सहायता-प्राप्त परियोजनाओं द्वारा उत्पादित वस्तुओं के निर्यात पर प्रतिबन्ध, उपयुक्त प्रसाधनों का ठीक समय एवं उचित मूल्य पर उपलब्ध न होना आदि हैं।

तृतीय योजना तक उपलब्ध विदेशी सहायता का केवल 78% भाग उपयोग किया गया परन्तु तृतीय योजना में और उसके पश्चात् अधिकृत विदेशी सहायता का पर्याप्त उपयोग किया जा सका क्योंकि विकास की विभिन्न परियोजनाएँ ऐसी अवस्था में पहुँच गयीं, जहाँ उनके विदेशी विनिमय-तत्त्व को पूरा करना अनिवार्य था अन्यथा या तो वह पूर्ण नहीं हो सकती थी अथवा उनका निर्वहण सम्भव नहीं हो सकता था। सहायता प्रदान करने वाले राष्ट्रों में सबसे अधिक सहायता समुक्त राज्य अमेरिका द्वारा प्रदान की गयी है। 31 मार्च, 1977 तक कुल अधिकृत सहायता का 89% भाग उपयोग किया गया। समुक्त राज्य अमेरिका ने कुल उपयोगित सहायता का लगभग 58% भाग प्रदान किया है। भारतीय अर्थ-व्यवस्था में सन् 1951 में 1976 तक के कुल विनियोजन का लगभग 21% भाग विदेशी पूँजी द्वारा प्रदान किया गया है। [देखिए तालिका 20]

विभिन्न राष्ट्रों एवं अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं से प्रचुर मात्रा में सहायता अधिकृत होने के कारण हमारी नियोजित अर्थ व्यवस्था विदेशी सहायता पर निर्भर होने लगी थी और यह सम्भावना हो गयी थी कि विदेशों से यह सहायता भविष्य में एक या दो पंचवर्षीय योजनाओं तक उन्नीस प्रकार जारी रहेगी और तब तक हमारी अर्थ-व्यवस्था ऐसे स्थिति में पहुँच जायेगी कि हम अपने विदेशी भुगतान के दायित्वों की पूर्ति अपने अतिरिक्त निर्यात द्वारा कर सकेंगे परन्तु पाकिस्तान द्वारा भारत पर आक्रमण करने के बाद भारत को सहायता देने वाले कुछ प्रमुख राष्ट्र विदेशी सहायता का राजनीतिक सौदेबाजी से जोड़ने का प्रयत्न करने लगे। विदेशी सहायता के साथ इस प्रकार राजनीतिक बन्धन लम्ब जाने के कारण भारत को अब विदेशी सहायता पर अपनी निर्भरता को कम करना आवश्यक हो गया है। यही कारण है कि पाँचवी योजना में भारतीय अर्थ-व्यवस्था की विदेशी सहायता पर निर्भरता को समाप्त करने का आयोजन किया गया है। विदेशी सहायता पर देश की

## तालिका 20—भारत की अधिदृष्ट एवं उपयोगित विदेशी सहायता

वर्ष	ग्रुप		अनुदान		के अन्तर्गत सहायता		कुल सहायता	
	अपिष्ट	उपयोगित	अपिष्ट	उपयोगित	अपिष्ट	उपयोगित	अपिष्ट	उपयोगित
PL-480/665								
मृत्तीय योजना								
के अन्तर्गत								
1966-67	3,808	2,768	392	336	1,510	1,403	5,711	4,508
1967-68	1,034	674	79	97	392	359	1,506	1,131
1968-69	398	793	168	607	303	341	718	1,195
1969-70	753	679	684	652	125	157	946	902
1970-71	421	660	260	261	186	169	634	856
1971-72	705	658	565	435	—	89	761	791
1972-73	774	671	360	505	118	111	929	834
1973-74	639	649	366	120	—	43	676	666
1974-75	1,129	1,015	411	207	—	—	1,170	1,035
1975-76	1,481	1,220	189	939	—	—	1,671	1,314
1976-77	2,292	1,464	440	283	202	92	2,653	1,840
31 मार्च, 1977	806	1,285	386	245	93	67	1,286	1,598
संयोजित	1,416	1,254	1,769	1,335	2,751	2,796	18,667	16,675

निर्भरता में निरन्तर कमी होती जा रही है। सन् 1967-68 में देश के आयात का 43% भाग विदेशी सहायता द्वारा प्राप्त किया गया जबकि सन् 1975-76 में यह प्रतिशत केवल 35 रह गया। इसी प्रकार शुद्ध विदेशी सहायता का कुल विनियोजन में अनुपात सन् 1967-68 में 27% तक हो गया था जो चौथी योजना में घटकर 8% हो जाने का अनुमान है। भारत की विदेशी सहायता की कमी का सबसे बड़ा कारण PL-480 के अन्तर्गत मिलने वाली सहायता का वन्द हो जाता है। सन् 1972-73 वर्ष से PL-480 की सहायता बिल्कुल वन्द हो गयी है। सन् 1973-74 से विदेशी सहायता में कुछ वृद्धि हुई है। 1975-76 में अधिकृत सहायता की राशि सर्वाधिक रही और इस वर्ष में उपयोक्त सहायता की राशि भी सबसे अधिक है। इस राशि में से 760 7 करोड़ रुपया ऋणसेवा-व्यय हुआ।

### विदेशी ऋणसेवा-व्यय

विदेशी से प्राप्त ऋणों का शोधन प्रत्येक वर्ष किश्तों में किया जाता है। इन ऋणों के व्याज का शोधन भी प्रत्येक वर्ष किया जाता है। ये दोनों शोधन विदेशी विनिमय में किये जाते हैं और इनका भुगतान करने हेतु हमें या तो मोबा देना चाहिए या फिर अन्य विदेशी सहायता से भुगतान करना चाहिए। भारत सरकार को प्राप्त 5% से अधिक ऋणों पर 5% या इससे भी अधिक दर में व्याज देना पड़ता है। विकास ऋणों की यह दर काफी ऊँची है और इनके फलस्वरूप प्रत्येक वर्ष शोधन की जाने वाली व्याज की राशि काफी हो जाती है।

### तालिका 21—भारत के विदेशी ऋणसेवा-व्यय

(करोड़ रुपये में)

योजना/वर्ष	ऋण की किश्त	व्याज	कुल ऋण- सेवा व्यय	ऋणसेवा-व्यय का विदेशी ऋण-सहायता में प्रतिशत
प्रथम योजना	10 5	13 3	23 8	11 5
द्वितीय योजना	55 2	64 2	119 4	6 0
तृतीय योजना	305 6	237 0	542 6	12 4
1966-67	159 7	114 8	274 5	29 0
1967-68	210 7	122 3	333 0	29 4
1968-69	236 2	138 8	375 9	41 5
1969-70	268 5	144 0	412 4	48 2
1970-71	289 5	160 5	450 0	56 5
1971-72	299 3	180 0	479 3	57 4
1972-73	327 0	180 4	507 4	76 2
1973-74	399 4	193 9	593 8	59 6
1974-75	411 0	215 0	626 0	50 0
1975-76	460 7	224 2	686 3	44 1
1976-77	507 4	247 3	754 7	56 0
1977-78	593 7	248 0	841 7	—

विदेशी ऋणों के शोधन एवं व्याज की राशि सकल सहायता की राशि की 1972-73 में 77% से भी अधिक हो गयी। रुपये के अवमूल्यन से ऋणसेवा-व्यय के प्रतिशत में वृद्धि हो गयी। सन् 1967-68 के बाद से सहायता की राशि में सन् 1972-73 तक कमी होती गयी जबकि पुराने ऋणों के व्याज एवं शोधन का दायित्व निरन्तर बढ़ता गया जिसके परिणामस्वरूप सेवा व्यय का सकल सहायता से प्रतिशत बढ़कर सन् 1972-73 में 76 2 हो गया। विदेशी सहायता में खाद्यान्नों की सहायता का भाग बच घटता जा रहा है। ऋणसेवा व्यय में अगले वर्षों सन् 1973-74, 1974-75 एवं 1975-76 में सकल सहायता का प्रतिशत क्रमशः 59 6, 50 0 तथा 44 1 रहा।

अभी तक भारत ने जो ऋण प्राप्त किये हैं, उनका ऋणसेवा-व्यय 841.7 करोड़ रुपये प्रति वर्ष हो गया है अर्थात् अगले पाँच वर्षों में जो भी विदेशी सहायता प्राप्त होगी, उसमें से लगभग 842 करोड़ रुपये ऋणसेवा-व्यय पर खर्च करना होगा। इन वर्षों में मिलने वाली सहायता का ऋणसेवा-व्यय और जुड़ने पर ऋणसेवा-व्यय की राशि और भी अधिक हो जावेगी। ऋणसेवा-व्यय हमारी निर्यात-आय का लगभग 18% से 20% भाग के बराबर होता है। ऐसी परिस्थिति में हम विदेशी सहायता से उस समय तक मुक्त नहीं हो सकेंगे जब तक कि हमारा विदेशी व्यापार का भुगतान-शेष इतना अनुकूल न हो जाय कि ऋणसेवा-व्यय का उससे शोधन किया जा सके। ऋणसेवा-व्यय हमारे विदेशी विनिमय के उन साधनों पर भार होता है जो हम ऐसी वस्तुओं के आयात पर व्यय कर सकते हैं जो सहायता के रूप में हमें उपलब्ध नहीं होती हैं। ऋणसेवा-व्यय के उस भाग का और अधिक भार, जो शर्तरहित विदेशी विनिमय के रूप में किया जाता है, हमारे विदेशी विनिमय के साधनों एवं समस्त अर्थ-व्यवस्था पर पड़ता है, क्योंकि इस भुगतान द्वारा जो क्रय-शक्ति विदेशों को प्राप्त होनी है, वह शर्तयुक्त सहायता (जिसके बदले में शोधन किया जाता है) की त्रय-शक्ति से बड़ी अधिक रहती है। शर्तयुक्त विदेशी सहायता का ऋणसेवा-व्यय मुक्त विदेशी विनिमय में करने से अर्थ-व्यवस्था की विकास की गति को धायात पहुँचता है।

### परियोजना-ऋण

भारत को जो विदेशी सहायता प्राप्त होती है, उसका अधिक अनुपात या तो किसी विशिष्ट परियोजना के लिए होता है या फिर किसी विशिष्ट देश में ही उपयोग किया जा सकता है। इसका अर्थ यह होता है कि उपलब्ध सहायता का उपयोग किसी विशिष्ट परियोजना, जो सहायता देने समय निर्धारित कर दी जाती है, पर व्यय किया जा सकता है अथवा सहायता की राशि का उपयोग किसी विशिष्ट देश या देशों से सामग्री अथवा प्रसाधन क्रय करने के लिए उपयोग किया जा सकता है। जब सहायता किसी परियोजना से सम्बद्ध रहती है तो उसे प्राप्त करने के लिए सहायता देने वाले देश की इच्छानुसार परियोजनाओं का चयन करना पड़ता है जिससे अर्थ-व्यवस्था का समन्वित विकास प्राथमिकताओं के अनुरूप नहीं हो पाता है। किसी देश में सम्बद्ध सहायता होने पर विकास-प्रसाधनों को अन्तर्राष्ट्रीय बाजार के अनुकूल मूल्यों पर क्रय नहीं किया जा सकता है और सम्बद्ध राष्ट्र को वे प्रसाधन देने वाले राष्ट्र द्वारा निर्धारित लागत पर क्रय करने पड़ते हैं। इस प्रकार शर्तयुक्त सहायता के परिणामस्वरूप दशकों विकास-प्रसाधनों के लिए 30% या इससे भी अधिक मूल्य देना पड़ता है। प्रायः यह देखा जाता है कि कोई फर्म अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में कच्चे माल एवं पूँजीगत प्रसाधन, जो मूल्य रखते हैं, उससे बड़ी अधिक मूल्य वह तब निर्धारित करती है, जब वही प्रसाधन आदि साख पर सहायता के विरुद्ध लिये जाते हैं। हमारे देश के लिए उपलब्ध सहायता का 60% से 70% भाग शर्तयुक्त रहा है जिसके कारण हम इस सहायता का पूर्णतम लाभ उठाने में समर्थ नहीं हो सके हैं। शर्तयुक्त उपलब्ध परियोजना-सहायता का हमें केवल 70% लाभ ही मिलता है क्योंकि उसका 30% भाग अधिक मूल्य के लिए उपयोग हो जाता है। विदेशी विनियोजकों को लाभान्वित, बोनस आदि

उपयुक्त भुगतानों के अतिरिक्त विदेशी विनियोजकों द्वारा भारत में लवाई गयी पूँजी पर लाभान्वित, बोनस आदि का शोधन भी विदेशी विनिमय में किया जाता है। इस प्रकार विकास-कार्यक्रमों हेतु अधिक आयात, खाद्यान्नों के आयात, रक्षा के सामान का आयात, ऋणों एवं उसके व्याज का शोधन तथा विदेशी विनियोजन के लाभान्वित आदि के शोधन के फलस्वरूप भारत को प्रतिकूल विदेशी शोधन-शेष का सामना करना पड़ता है जिसकी पूर्ति अभी तक विदेशी सहायता द्वारा की जाती रही है, परन्तु वर्तमान परिस्थितियों में विदेशी सहायता की अनिश्चितता के कारण अब इस प्रतिकूल शोधन-शेष की पूर्ति विदेशी सहायता द्वारा किया जाना सम्भव नहीं हो सकता।

इस परिस्थिति में पाँचवी योजना में आत्म-निर्भरता का लक्ष्य रखना व्यायसगत है। पाँचवी योजना के अन्त तक शुद्ध विदेशी सहायता को शून्य करने का लक्ष्य रखा गया है।

**ऋणशोधन में कठिनाई—**विकसित राष्ट्रों द्वारा विकासोन्मुख राष्ट्रों को जो सहायता प्रदान की जाती है, उनका प्रमुख उद्देश्य अपने पूँजीगत उत्पादन हेतु पर्याप्त विपणन-सुविधा का आयोजन करना है। ये देश इसीलिए शर्तबद्ध सहायता प्रदान करते हैं जिसके अन्तर्गत सहायता प्राप्त करने वाले राष्ट्र को पूँजीगत प्रसाधन एवं कच्चा माल सहायता प्रदान करने वाले राष्ट्र से ही क्रय करना पड़ता है। दूसरी ओर, विकसित राष्ट्र विकासोन्मुख राष्ट्रों में उपभोक्ता एवं प्रविधिकृत (Processed) वस्तुएँ आयात करने को तैयार नहीं होते हैं जब तक कि इन वस्तुओं को न्यूनतम मूल्य पर न दिया जाय। इन परिस्थितियों के कारण विकासोन्मुख राष्ट्र अपने ऋणों का शोधन करने में असमर्थ रहते हैं और प्रायः पुराने ऋणों का शोधन नये ऋणों द्वारा कर दिया जाता है जिसके परिणामस्वरूप विकासोन्मुख राष्ट्रों का प्रतिकूल भुगतान-शेष एवं विदेशी ऋण-दायित्व बढ़ता जाता है। विकासोन्मुख राष्ट्र अपने निर्यात अल्प-विकसित राष्ट्रों को भी बढ़ाने में समर्थ नहीं होते हैं क्योंकि अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकसित राष्ट्रों की वस्तुओं के साथ प्रतिस्पर्धा करना सम्भव नहीं होता है और दूसरी ओर विकासोन्मुख राष्ट्र विकसित राष्ट्रों के समान साक्ष पर निर्यात प्रदान करने में समर्थ नहीं होते हैं। इसी समस्या को ध्यान में रखकर चतुर्थ योजना के विद्या-निर्देश में योजना आयोग ने इस व्यवस्था की ओर अंकित किया था कि इस योजना में अल्प-विकसित राष्ट्रों को साक्ष पर निर्यात देने के लिए अर्थ साधनों का आयोजन किया जाना आवश्यक है। PL 480 के अन्तर्गत प्राप्त विदेशी सहायता

सन् 1954 में संयुक्त राज्य अमेरिका ने अपने कृषि साधना की बहुतायत एवं सस्तर के विभिन्न राष्ट्रों की कृषि-उत्पादन की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए एक विधेयक पारित किया, जिसे Agricultural Trade Development and Assistance Act अथवा Public Law 480 नाम दिया गया। इस अधिनियम का उद्देश्य एक जॉर अमेरिकी किसानों के अतिरिक्त उत्पादन की विषय की व्यवस्था करना था, जिससे इसके संग्रह करने की लागत को कम किया जा सके, और दूसरी ओर, अल्प-विकसित राष्ट्रों के जनसमुदाय को उचित भोजन प्रदान करना था।

आरम्भ में PL-480 के कार्यक्रम में केवल तीन प्रकार के समझौते थे, परन्तु सन् 1959 में इसमें एक और प्रकार का समझौता जोड़ दिया गया। ये चार प्रकार के समझौते निम्नवत् हैं

**Title No I—**इसके अन्तर्गत विदेशी सरकारें अमेरिका के अतिरिक्त कृषि-उत्पादन को अपने देश की मुद्रा में क्रय कर सकती हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका में इस प्रकार प्राप्त विदेशी मुद्रा का लगभग 80% भाग क्रय करने वाले देशों को ऋण के रूप में दे दिया जाता है, जिसका उपयोग आर्थिक विकास, पारस्परिक सुरक्षा तथा अन्य इसी प्रकार के उद्देश्यों के लिए किया जा सकता है। बची हुई 20% विदेशी मुद्रा का उपयोग संयुक्त राज्य अमेरिका अपने कृषि-उत्पादों के व्यापारिक बाजारों के विकास, अमेरिकी व्यापारियों को ऋण देने तथा इनके विदेशी सहयोगियों को ऋण देने (Fullbright Fellowship) जैसे कार्यक्रमों की सहायता देने, विदेशी पत्रिकाओं (Journals) का अनुवाद करने, संयुक्त राज्य अमेरिका की सूचना-सेवा (USIS) तथा अमेरिकी हूलावासी आदि के व्यय के लिए करता है।

**Title No II—**इसके अन्तर्गत आकस्मिक परिस्थितियों एवं कठिनाइयों में विदेशों को आयात अनुदान के रूप में दिये जाते हैं।

**Title No III—**इसमें अन्तर्गत मजदूरी के आर्थिक भुगतान तथा स्कूलों में दोपहर का खाना देने के लिए साधन प्रदान किया जाता है। इस Title के अन्तर्गत निजी एवं ऐच्छिक संस्थाएँ (Private and Voluntary Agencies) विदेशों में साधन वितरण कर सकती हैं।

**Title IV—**इसके अनुसार दीर्घकालीन कम व्याज-दर वाले ऋण पर आयात विदेशों को दिये जाते हैं।

PL-480 के अन्तर्गत सहायता प्राप्त करने वाले देशों में भारत को सबसे अधिक सहायता प्राप्त हुई है। इसके अन्तर्गत गेहूँ सर्वाधिक महत्व का अनाज है परन्तु गेहूँ के अतिरिक्त चावल, मक्का, मीलों, कपास, सोयाबीन का तेल तथा शुष्क दूध आदि की सहायता प्रदान की जाती है। आरम्भ में भारत का PL-480 के अन्तर्गत अनाज की सहायता अधिसंग्रह (Buffer Stock) का निर्माण करने के इरादे से की गयी परन्तु वास्तव में सहायतार्थ प्राप्त समस्त अनाज तुरन्त के उपयोग के लिए उपयोग किया गया। PL-480 के अन्तर्गत देश को जो सहायता मिलती आ रही है, उसने हमारी अर्थ-व्यवस्था को दो प्रकार से प्रभावित किया है—अनाज की उपलब्धि पर प्रभाव तथा भारतीय मौद्रिक व्यवस्था पर प्रभाव।

PL-480 की सहायता के शोधन हेतु समझौता—सन् 1956 से 1972 के मध्य भारत सरकार द्वारा PL-480 के अन्तर्गत संयुक्त राज्य अमेरिका में 609 लाख टन कृषि-उत्पाद, जिसमें मुख्य रूप से गेहूँ, मीले अनाज, चावल, कपास एवं वनस्पति तेल सम्मिलित थे, आयात किये गये। इन आयातों का मूल्य 3,600 करोड़ रुपये था। इन आयातों का रूपया-मूल्य संयुक्त राज्य अमेरिका की सरकार के खाते में रिजर्व बैंक, नई दिल्ली में जमा कर दिया जाता था। अमेरिकी सरकार ने इस जमा-राशि को भारत सरकार की गैर-विनिमयसाध्य प्रतिभूतियों में विनियोजित कर दिया जिनको माँग पर शोधन करना था और जिन पर 1½% प्रति वर्ष व्याज दिया जाता था। संयुक्त राज्य अमेरिका द्वारा अधिकतर जमा-राशि (80.6%) को भारत सरकार को ऋण एवं अनुदान के रूप में प्रदान किया गया। इसके अतिरिक्त जमा-राशि का 13% भाग अमेरिकी सरकार द्वारा भारत में अपने उपयोगों एवं 6.4% भाग भारत-अमेरिकी संयुक्त उपक्रमों को ऋण (जिन्हें कूली ऋण कहा गया) प्रदान करने हेतु रोक लिया गया।

PL-480 के अन्तर्गत भारत सरकार को इस प्रकार जो ऋण प्राप्त हुआ, उसका शोधन 30 से 40 वर्ष के काल में 5% व्याज पर करना था। 1 अप्रैल, 1971 के बाद PL-480 के अन्तर्गत कोई समझौता कृषि-पदार्थों के आयात हेतु नहीं किया गया। PL-480 के अन्तर्गत होने वाले आयातों के लिए सन् 1956 से 31 मार्च, 1973 तक 2,243.08 करोड़ रुपये जमा हुए। इस राशि पर 341.90 करोड़ रुपये व्याज उपार्जित हुआ और इस प्रकार PL-480 के अन्तर्गत कुल वास्तव्य राशि 31 मार्च, 1973 को 2,584.98 करोड़ रुपये हुई। इस राशि में से अमेरिकी सरकार द्वारा भारत को 1,422.87 करोड़ रुपये का ऋण और 383.05 करोड़ रुपये का अनुदान दिया गया। भारत-अमेरिकी उपक्रमों को 121.84 करोड़ रुपये ऋण के रूप में भुगतान किये गये। इसके अतिरिक्त 631.56 करोड़ रुपये अमेरिकी सरकार द्वारा भारत में उपयोग हेतु रोक दिये गये जिसमें से 468.48 करोड़ रुपये व्यय कर दिया गया। 31 मार्च, 1973 को अमेरिकी सरकार की भारत में राशि में जमा-राशि 698.74 करोड़ रुपये थी, जिसमें से 623.75 करोड़ रुपये रिजर्व बैंक की विशेष प्रतिभूतियों में और 71.60 करोड़ रुपये भारत में अमेरिकी बैंक में सावधि जमा में लगे थे और शेष राशि 3.39 करोड़ रुपये रोक एवं चालू खातों में जमा के रूप में थी।

PL-480 के ऋणों के सम्बन्ध में 13 दिसम्बर, 1973 को भारत सरकार एवं अमेरिकी सरकार के मध्य एक समझौता किया गया है जिसके अन्तर्गत भारत सरकार PL-480 के अन्तर्गत प्राप्त 1,514 करोड़ रुपये के ऋण-दायित्व का भुगतान अमेरिकी सरकार को कर देगी। अमेरिकी दूतावास दूसरी ओर रिजर्व बैंक की प्रतिभूति में जमा-राशि में 187 करोड़ रुपये (जो भारत सरकार द्वारा PL-480 के अन्तर्गत शोधन करने से उदय हुई है) का नकदीकरण कर लेगा। इस प्रकार अमेरिकी सरकार के पास कुल रोक-राशि 1,701 करोड़ रुपये होगी, जिसमें से 1,664 करोड़ रुपये भारत सरकार को अनुदान के रूप में प्रदान किया जायेगा जिसका व्यय पाँचवी योजना के अन्तर्गत समझौते द्वारा स्वीकृत परियोजनाओं पर व्यय किया जायेगा।

गैर-PL-480 ऋण

भारत सरकार एवं निजी साहसियों को सन् 1954 से 1961 के काल में अमेरिका से

USAID तथा उसकी पूर्वविकारी (Predecessor) संस्था DIF (Development Loan Fund) के अन्तर्गत विकास-कार्यक्रमों के लिए डॉलर-ऋण प्राप्त हुए जिनका भुगतान रुपये में किया जाता था। यह गैर-PL-480 ऋण 209 करोड़ रुपये था। वर्तमान समझौते के अन्तर्गत भारत सरकार इस ऋण का शोधन करेगी और अमेरिकी दूतावास गैर-PL-480 ऋण का शोधन करने के फल-स्वरूप जमा 472 करोड़ रुपये की रिजर्व बैंक की प्रतिभूतियों का नकदीकरण कर लेगा। इस प्रकार अमेरिकी सरकार के पास कुल नकद राशि 681 करोड़ रुपया होगी। इसके अतिरिक्त अमेरिकी सरकार 115 करोड़ रुपये को भी अपने अधिकार में रोकेंगी, जो भारत में अमेरिकी व्यापार एवं निजी सम्पत्तियों को दिये गये ऋणों का प्रतिनिधित्व करता है। PL-480 के अन्तर्गत ऋणशोधन के पश्चात् बची हुई राशि (1,701—1,664) को भी अमेरिकी सरकार रोकेंगी। इस प्रकार अमेरिकी सरकार के पास 833 करोड़ रुपये (681+115+37) की राशि रहेंगी जो भारत सरकार के सार्वजनिक लेख में ब्याज-रहित अमा के रूप में रहेंगी। इस राशि में से 50 करोड़ रुपया आगे के दस वर्षों में डालर में वसूला जायेगा जिसके द्वारा अमेरिकी सरकार के कार्यक्रमों हेतु वित्तीय राधान प्रदान किये जायेंगे, 19.5 करोड़ रुपया नेपाल को तीन वर्षों में सहायता के रूप में दिया जायेगा, 19.45 करोड़ रुपये का उपयोग अगले पाँच वर्षों में अमेरिका द्वारा भारत में वस्तुओं एवं सेवाओं के लिए तथा 77.8 करोड़ रुपये के व्यापारिक व्यवहारों का 25% भाग भुगतान करने हेतु उपयोग किया जायेगा। अमेरिकी दूतावास ब्रेष रोकें गयी राशि का उपयोग दूतावास के व्ययों, वैज्ञानिक एवं सांस्कृतिक आदान-प्रदान तथा भाडा एवं बन्दरगाह-व्यय, जो अमेरिकी संस्थाओं द्वारा पदार्थों के आतायात पर दान के रूप में दिये जाते हैं, के लिए उपयोग करेगा। इस समझौते के अन्तर्गत अमेरिकी सरकार भारत से सामान्य आयात के अतिरिक्त 77.8 करोड़ रुपये के मूल्य का विशेष आयात पाँच वर्षों में करेगी जिसके 25% भाग (19.45 करोड़ रुपये) का भुगतान अमेरिकी सरकार की रुपये में रोकें गयी राशि में से और ब्रेष 58.35 करोड़ रुपया भारत को विदेशी विनिमय (डॉलर) के रूप में प्राप्त होगा। इस प्रकार भारत विदेशी विनिमय अधिक अर्जित कर सकेगा।

इस समझौते के फलस्वरूप भारत सरकार भविष्य में दातव्य होने वाले ब्याज की राशि (60 करोड़ रुपया प्रति वर्ष) में मुक्त हो गयी है। समझौता न होने पर PL-480 के अन्तिम ऋण का भुगतान सन् 2012 तक हो पाता और जब तक अमेरिकी सरकार की रुपये में जमा-राशि 3,000 करोड़ रुपये तक पहुँच जाती जिसका उपयोग अमेरिकी सरकार सामान्य परिस्थिति में दीर्घ-काल में भी नहीं कर पाती क्योंकि अमेरिकी सरकार का भारत में तब भविष्य में केवल ब्याज की राशि में पूरा हो जाता और ऋण की मूल राशि का दीर्घकाल तक भुगतान नहीं हो पाता। अमेरिकी सरकार द्वारा 1,644 करोड़ रुपये को अनुदान में परिवर्तित करने में भारत सरकार बहुत बड़े वित्तीय दायित्व से मुक्त हो गयी है। समझौते में 389 करोड़ रुपये के अमेरिकी तरल साधनों को 10 वर्ष तक वर्तमान विनिमय-दर पर बनाये रखा जायेगा और इसमें प्रति वर्ष 18% राशि पर यह आयोजन लागू नहीं होगा। इस प्रकार अमेरिकी सरकार को 389 करोड़ रुपये (500 मिलियन डॉलर) का मूल्य वर्तमान विनिमय-दर पर बनाये रखने का आश्वासन हो गया है। यदि इस वर्ष के अन्दर रुपये की विनिमय-दर में अधिकमूल्यन होता है तो नयी विनिमय-दर उक्त राशि पर लागू नहीं होगी। इस राशि में प्रति वर्ष 10% कम करके शेष पर वर्तमान विनिमय-दर लागू रहेंगे।

समझौते के अन्तर्गत भारत सरकार को समस्त ऋण की राशि का भुगतान करना है और फिर उसमें से 1,664 करोड़ रुपये का अनुदान भारत सरकार को पाँचवी योजना की विकास-योजनाओं हेतु प्रदान किया जाना है। इसका अर्थ यह होगा कि भारत सरकार को पहले ऋणों के भुगतान एवं प्रतिभूतियों के मुक्तान हेतु मुद्रा की पूर्ति बढ़ानी होगी (नयी मुद्रा छाप कर) और यही मुद्रा विकास-परियोजनाओं हेतु अनुदान के रूप में प्राप्त होती है। इस प्रकार तीसरे पक्ष के माध्यम से 1,664 करोड़ रुपये का होना-प्रबन्धन होगा जो मुद्रा-स्थिति एवं मूल्य-स्तर की वर्तमान स्थिति

विशेषज्ञों को तान्त्रिकताओं के सम्बन्ध में सम्पूर्ण ज्ञान प्रदान नहीं करते हैं जिसके परिणामस्वरूप तान्त्रिक सहयोग समाप्त होने पर कारखानों में तोड़-फोड़ अधिक होती है। इसके अतिरिक्त विदेशी तान्त्रिक विशेषज्ञों की भारतीय तान्त्रिक विशेषज्ञों की तुलना में सात से चौदह गुना अधिक पारिश्रमिक दिया जाता है जिससे भारतीय विशेषज्ञों में असन्तोष उत्पन्न होता है। कभी-कभी विदेशी विशेषज्ञों को समझौते के अन्तर्गत बुलाना आवश्यक हो जाता है जबकि उनके द्वारा किये गये कार्यों को भारतीय विशेषज्ञ सम्पन्न कर सकते हैं।

विदेशी सहयोग के द्वारा देश में एकाधिकारों की स्थापना एवं वार्षिक शक्ति के केन्द्रीकरण का भी योगदान मिलता है। भारतीय पूँजीपति को विदेशी सहयोग प्राप्त करने पर सरकार से कच्चे माल, आयात, सार्व-विपणन आदि के सम्बन्ध में सभी सुविधाएँ प्राप्त हो जाती हैं। इन सुविधाओं का लाभ उठाकर भारतीय पूँजीपति एकाधिकार प्राप्त करने में समर्थ हो जाता है।

विदेशी सहयोग के उपर्युक्त दोषों को ध्यान में रखकर यह अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि इनके द्वारा देश के औद्योगिक एवं तान्त्रिक विकास में योगदान नहीं प्राप्त हुआ है। इन सहयोगों ने भारतीय अर्थ-व्यवस्था को मुदृढ़ औद्योगिक आधार प्रदान करने में पर्याप्त सहायता प्रदान की है।

**भारत में बहुराष्ट्रीय निगम**

बहुराष्ट्रीय निगम (Multi National Corporation) उन उपक्रमों को कहते हैं जो दो या दो से अधिक राष्ट्रों में कारखाने, खदानें, विनय-कार्यालय एवं इसी प्रकार की सम्पत्तियों पर नियन्त्रण रखते हैं। बहुराष्ट्रीय निगम 750 बिलियन डॉलर से भी अधिक वार्षिक उत्पादन करते हैं और इनका प्रत्यक्ष विधिविज्ञान 300 बिलियन डॉलर है। भारत में बहुराष्ट्रीय निगम दो प्रकार से अपने व्यापार का संचालन करते हैं—(अ) भारत में शाखाएँ स्थापित करके, (ब) विदेशी कम्पनियों की भारतीय सहायक कम्पनियाँ स्थापित करके।

1973-74 वर्ष में बहुराष्ट्रीय निगमों द्वारा भारत में 540 शाखाएँ संचालित थीं। ये शाखाएँ 34 विदेशों में स्थापित बहुराष्ट्रीय निगमों द्वारा स्थापित की गयी थीं। 31 मार्च, 1977 को बहुराष्ट्रीय निगमों की भारत में 482 शाखाएँ थीं। इनमें से 319 शाखाएँ ब्रिटेन में स्थापित निगमों की थीं। 1973-74 के अन्त में इन सभी शाखाओं की कुल सम्पत्तियाँ 1,790 करोड़ रुपये की थीं। इन शाखाओं में से 163 वाणिज्य, 115 कृषि एवं सहायक क्षेत्र, 87 व्यापारिक सेवाओं तथा 82 प्रविधिकरण एवं निर्माणों से सम्बन्धित थीं।

1973-74 में भारत में विदेशी कम्पनियों की सहायक कम्पनियों की संख्या 188 थी जो 31 मार्च, 1976 को घटकर 171 हो गयी। इनमें से 131 कम्पनियाँ ब्रिटेन की कम्पनियों की सहायक कम्पनियाँ थीं। 1973-74 के अन्त में इन सहायक कम्पनियों की कुल सम्पत्तियाँ 1,363.7 करोड़ रुपये थीं। इन सहायक कम्पनियों में से 137 कम्पनियाँ प्रविधिकरण एवं निर्माणों क्षेत्र में थीं और इनकी कुल सम्पत्तियाँ 1,255 करोड़ रुपये थीं। 170 सहायक कम्पनियों का 1973-74 में लाभ 195 करोड़ रुपये था जो इनकी सम्पत्तियों एवं विनय का क्रमशः 14.3% एवं 9.3% था। इन कम्पनियों द्वारा औसतन अपने विनय का लगभग 5% भाग निर्यात किया गया। इन कम्पनियों पर निर्यात अनिवार्यता स्कीम लागू होनी है परन्तु इन्होंने अपने निर्यात-दायित्व को पूरा नहीं किया है। भारत सरकार द्वारा ऐसी व्यापारिक इकाइयों के आयात में कटौती कर दी गयी है जो अपने उत्पादन का 5% से कम भाग निर्यात करती हैं।

विदेशी विनिमय नियमन अधिनियम के अन्तर्गत विदेशी कम्पनियों की समस्त शाखाओं एवं ऐसी समस्त भारतीय कम्पनियों को, जिनमें विदेशी हित 40% या इससे अधिक है, भारत में जारी रखने के लिए रिजर्व बैंक से स्वीकृति लेना आवश्यक है। 1 जनवरी, 1974 को रिजर्व बैंक ने निर्देश दिया कि विदेशी कम्पनियों की शाखाओं को भारतीय कम्पनियों में बदलना होगा। ऐसी विदेशी शाखाएँ एवं सहायक कम्पनियाँ जो जटिल निर्माणी कार्य (जिनमें तकनीकी ज्ञान का विकास भारत में नहीं हुआ है) में लगी हैं, उनमें भारतीय सहभागिता समता पूँजी 26% में कम



नहीं होगी। जा कम्पनियों व्यापार एवं निर्माणी कार्य में लगी हैं उनमें विदेशी सहभागिता 40% तक कम करनी होगी।

दश की नयी औद्योगिक नीति में उपर्युक्त निर्देशों में कोई परिवर्तन नहीं किया गया है। जिन क्षेत्रों में विदेशी तकनीकी ज्ञान की आवश्यकता नहीं है उनमें वर्तमान विदेशी सहयोग का नवीनीकरण नहीं किया जायगा। सरकार द्वारा ऐसी सूची का निर्गमन किया जायेगा जिसमें उन उद्योगों के उदाहरण दिये जायेंगे जिनमें विदेशी सहयोग की आवश्यकता नहीं समझी जा रही है। केवल शन-प्रतिशत निर्यात-जन्य कम्पनियों को ही पूर्णरूपेण विदेशी स्वामित्व की कम्पनियों की स्थापना करने दी जायेगी।

### पाँचवी योजना में विदेशी सहायता

पाँचवी पञ्चवर्षीय योजना में सन् 1978-79 तक दश की आत्म-निर्भर बनाने का लक्ष्य रखा गया है। सन् 1978-79 तक विदेशी सहायता की आवश्यकता को ऋणसेवा-व्यय की राशि तक घटाने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। इसका अर्थ यह है कि सन् 1978-79 के अन्त तक दश को उस योग्य बन जाना है कि वह अपने निर्वाह सम्बन्धी आयात (Maintenance Imports) का शोधन निधान में करने में सफल हो सके। हमारे कुल आयात का लगभग 80% भाग निर्वाह-सम्बन्धी आयात होता है। निवाह सम्बन्धी आयात में कमी करने के लिए लोहा एवं इस्पात, अलौह धातुओं, रासायनिक खाद, अशाबिन ग्विज तेल, ग्विज तेल के उत्पाद, इजीनियरिंग वस्तुओं एवं आधारभूत रसायनों के उद्योगों की उत्पादन-क्षमता का पूर्णतम उपयोग करने तथा उत्पादन-क्षमता में वृद्धि करने की आवश्यकता थी। इससे साथ ही खाद्यान्न में आत्म-निर्भरता प्राप्त करने तथा कपास एवं तिलहन के उत्पादन में वृद्धि करने की भी आवश्यकता थी।

पाँचवी योजनाकाल में 9,052 करोड़ रुपये की विदेशी सहायता (सबल) प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया जबकि योजना की प्रस्तावित रूपरेखा में 4,008 करोड़ रुपये की विदेशी सहायता अनुमानित थी। 9,052 करोड़ रुपये के अतिरिक्त 115 करोड़ रुपये अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा बाप और 45 करोड़ रुपये बैंकों की पूँजी के रूप में प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया। इन राशियों के साथ ही 21,722 करोड़ रुपये का विदेशी विनिमय निर्यात से प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया। इस प्रकार पाँचवी योजना में 33,742 करोड़ रुपये के विदेशी विनिमय का अर्थ-व्यवस्था में आगमन होने का अनुमान लगाया गया। दूसरी ओर, 28,524 करोड़ रुपये आयात पर 1,180 करोड़ रुपये विदेशी ऋण पर व्याज, 2,465 करोड़ रुपये विदेशी ऋणों की वापसी हेतु, 257 करोड़ रुपये विनियोजन पर 210 करोड़ रुपये निजी पूँजी, 174 करोड़ रुपये सरकारी पूँजी, 494 करोड़ रुपये विदेशों की सहायता, 134 करोड़ रुपये मागत्य भुगतान के कारण विदेशी विनिमय का अर्थ-व्यवस्था के बाहर प्रवाह होने का अनुमान लगाया गया।

पाँचवी योजना के प्रथम तीन वर्षों में अर्थात् 1974-75, 1975-76 एवं 1976-77 में क्रमशः 1,314.3, 1,840.5 तथा 1,598.9 करोड़ रुपये की विदेशी सहायता प्राप्त हुई जो चौथी योजनाकाल के विदेशी सहायता के वार्षिक औसत के दुगुने से भी अधिक था। 1974-75, 1975-76 एवं 1976-77 का ऋणसेवा व्यय क्रमशः 626.0, 686.9, तथा 754.7 करोड़ रुपये था जो उपलब्ध विदेशी सहायता का 50% से कम था। इस प्रकार पाँचवी योजना के अन्त तक विदेशी सहायता का ऋणसेवा व्यय के बराबर तक घटाने के लक्ष्य की पूर्ति होने की कम सम्भावना है। परन्तु 1976-77 वर्ष में हमारा विदेशी व्यापार का शेष 68 करोड़ रुपये अनुकूल हो गया और उस वर्ष हमारे भुगतान शेष की अनुकूल राशि में जाश्न में अधिक वृद्धि हुई है। इस परिस्थिति के जारी रहने पर हमारी विदेशी सहायता की आवश्यकता में कमी होने की पूरी सम्भावना है।

छठी योजना में 5,100 करोड़ रुपये के विदेशी सहायता के प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया है जिसमें 1,200 करोड़ रुपये के विदेशी मुद्रा-भण्डार का उपयोग भी सम्मिलित रहेगा।

## जनसंख्या एवं मानव-शक्ति नियोजन तथा आर्थिक प्रगति

[POPULATION AND MAN-POWER AND ECONOMIC GROWTH]

श्रम उत्पादन का एक ऐसा घटक है जिसका उपयोग न करने पर भी उसकी निर्वाह-लागत में कोई विशेष अन्तर नहीं आता है। दूसरे शब्दों में यह भी कह सकते हैं कि श्रम का, उपयोग एवं उत्पादन दोनों का घटक होने के कारण उत्पादक उपयोग न होने पर भी उपयोग का घटक बना रहता है। श्रम उपभोग का एक स्थायी घटक होता है जबकि वह उत्पादन में तभी उपयोगी होता है जब उसका उत्पादक रोजगार में लगाया जाये। श्रम को उत्पादक रोजगार में लगाकर उत्पादन को बढ़ाया तभी सम्भव हो सकता है, जब श्रम का उत्पादक उपयोग करने के लिए उत्पादन के अन्य सहायक घटक—पूँजी, तात्त्विक ज्ञान प्राकृतिक साधन आदि—उपलब्ध हों तथा श्रम का व्यवस्थित एवं संगठित रूप में उपयोग किया जाय।

किसी देश की आर्थिक प्रगति पर श्रम-शक्ति का महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। श्रम-शक्ति का परिमाण देश की जनसंख्या में होने वाले परिवर्तनों पर निर्भर रहता है। जनसंख्या के परिमाण में होने वाले परिवर्तनों में अर्थ-व्यवस्था पर दो प्रमुख प्रभाव पड़ते हैं—एक ओर, बढ़ी हुई जनसंख्या के उपयोग की आवश्यकताओं की वृद्धि, और दूसरी ओर, जनसंख्या-वृद्धि द्वारा उपलब्ध अतिरिक्त श्रम द्वारा उत्पादन में होने वाली वृद्धि। यदि उत्पादन की अतिरिक्त वृद्धि अतिरिक्त उपयोग से अधिक होती है तो अर्थ-व्यवस्था में विकास-पूँजी का निर्माण होता है और इसकी विपरीत स्थिति में समाज को अपनी संचित पूँजी का उपयोग खोई हुई जनसंख्या के निर्वाह के लिए करना पड़ता है। इस प्रकार अतिरिक्त जनसंख्या द्वारा अतिरिक्त उपभोग किया जाना निश्चित होता है परन्तु इस प्रकार अतिरिक्त जनसंख्या द्वारा अतिरिक्त उत्पादन पर्याप्त मात्रा में करना मनुष्यजनक हो सकता है। जब किसी राष्ट्र में उत्पादन के अन्य घटकों की तुलना में श्रम का बाहुल्य होता है तो जनसंख्या-वृद्धि द्वारा अतिरिक्त उत्पादन तो नहीं हो पाता परन्तु उपभोग की आवश्यकताओं में वृद्धि हो जाती है जिससे देश की आन्तरिक वृद्धि, विनियोजन, पूँजी-निर्माण एवं आर्थिक प्रगति सभी का स्तर कम हो जाता है।

### अल्प-विकसित राष्ट्रों की जनसंख्या

अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि आर्थिक प्रगति में बाधाएँ उपस्थित करती है क्योंकि एक ओर संसार की जनसंख्या का वितरण अल्प-विकसित राष्ट्रों के प्रतिकूल है और दूसरी ओर बढ़ती हुई जनसंख्या का उत्पादक उपयोग करने के लिए इन राष्ट्रों में उत्पादन के सहायक घटक उपलब्ध नहीं होते हैं।

उत्पादन के अन्य घटकों में भूमि एवं प्राकृतिक साधन प्रायः सभी राष्ट्रों में स्थिर होने हैं और इनके उपयोग एवं शोषण में ही हेर-फेर करना सम्भव होता है। इन साधनों की पूर्ति में वृद्धि करना सम्भव नहीं होता है। उत्पादन का एक और अन्य महत्वपूर्ण घटक पूँजी होता है जिसकी पूर्ति में कमी या वृद्धि करना सम्भव होता है क्योंकि यह मनुष्यकृत साधन होता है। यदि पूँजी के परिमाण में वृद्धि करना सम्भव हो सके तो बढ़ती हुई श्रम-शक्ति का उत्पादन उपयोग किया जा सकता है और प्राकृतिक साधनों एवं भूमि द्वारा जो विकास-सोमाएँ बाँध दी जाती हैं, उनका विस्तार किया जा सकता है। इसी प्रकार जनसंख्या की वृद्धि के साथ यदि पूँजी-निर्माण में वृद्धि की जा सके तो बढ़ती हुई जनसंख्या अधिक विनाश के लिए वरदान सिद्ध हो सकती है परन्तु अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि में पूँजी-निर्माण में बाधाएँ उपस्थित होती हैं।

जनसंख्या-वितरण अल्प-विकसित राष्ट्रों के लिए प्रतिकूल

संसार की जनसंख्या का वितरण अग्रदूत अल्प-विकसित राष्ट्रों के प्रतिकूल है :

(अ) ममार की जनसंख्या का अधिकतर भाग विकासोन्मुख क्षेत्रों में केन्द्रित है। विश्व बैंक द्वारा सङ्गृहीत आँकड़ों के अनुसार मन् 1975 वर्ष के मध्य में मसार की कुल जनसंख्या 389.2 करोड़ थी जिसमें लगभग 70 करोड़ जनसंख्या विकसित राष्ट्रों में थी और शेष विकासोन्मुख राष्ट्रों की निवासी थी। इस प्रकार ममार की कुल जनसंख्या का लगभग 81% भाग विकासोन्मुख राष्ट्रों में केन्द्रित था। विकासोन्मुख राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति उच्च आय (500 डॉलर से अधिक) वाले राष्ट्रों में 117 करोड़, मध्यम प्रति व्यक्ति आय (200 डॉलर से 500 डॉलर) राष्ट्रों में 118 करोड़, निम्न आय (200 डॉलर से कम) वाले राष्ट्रों में 113 करोड़ लोग रहते थे। 200 डॉलर से कम प्रति व्यक्ति आय वाले राष्ट्रों में ममार की कुल जनसंख्या के लगभग 29% लोग निवास करते हैं। यह लोग निर्धनतम वर्ग कह जा सकते हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या का घनत्व भी अधिक है। मन् 1956 में ममार की जनसंख्या का औसत घनत्व 198 प्रति वर्ग किलोमीटर था। अल्प-विकसित राष्ट्रों में यह औसत 300 से अधिक था। जापान, स्विटजरलैण्ड एवं इटली ऐसे विकसित राष्ट्र हैं जिनमें जनसंख्या का घनत्व अधिक है। संयुक्त राज्य अमेरिका, कनाडा एवं रूस जैसे विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या का घनत्व कम है। ब्राजील, गोल्ल्ड कोस्ट और बर्मा को छोड़कर सभी अल्प विकसित राष्ट्र घनी जनसंख्या वाले हैं। अल्प विकसित राष्ट्रों में भूमि-श्रम का अनुपात कम एवं पूँजी की न्यूनता के कारण जनसंख्या का दबाव अधिक है।

(आ) अल्प-विकसित राष्ट्रों की जनसंख्या की संरचना इस प्रकार की है कि जनसंख्या का बड़ा अनुपात उत्पादन वृद्धि में सहायक नहीं होता है। इन राष्ट्रों में 15 से 60 वर्ष की आयु-वर्ग का कुल जनसंख्या से अनुपात कम होता है। इस आयु-वर्ग द्वारा उत्पादन में सर्वाधिक योगदान दिया जाता है। इसके अतिरिक्त, जो दो आयु-वर्ग होते हैं अर्थात् 15 वर्ष से कम और 60 वर्ष से अधिक, उपभोग तो सामान्य परिमाण में करत हैं परन्तु उत्पादन करने में असमर्थ होते हैं। दूसरी ओर विकसित राष्ट्रों में उत्पादन आयु-वर्ग का अनुपात अधिक होता है जिससे इस वर्ग पर आर्थिकों का भार कम होता है और परिवारों की वृद्धि अधिक रहती है।

निम्नांकित तालिका में ममार के प्रमुख क्षेत्रों की जनसंख्या की आयु-संरचना की जानकारी प्राप्त होती है।

तालिका 22—मसार के प्रमुख क्षेत्रों में जनसंख्या की आयु-संरचना<sup>1</sup>

क्षेत्र	15 वर्ष से कम आयु-वर्ग का कुल जनसंख्या से प्रतिशत	15 वर्ष से 64 वर्ष के आयु-वर्ग का कुल जनसंख्या से प्रतिशत	64 वर्ष से अधिक आयु-वर्ग का कुल जनसंख्या से प्रतिशत
दक्षिणी एशिया	40	57	3
लैटिन अमेरिका	41	56	3
अफ्रीका	42	54	4
उत्तरी अमेरिका	31	63	6
यूरोप	26	63	11
रूस	31	64	5

उक्त तालिका (22) से यह स्पष्ट हो जाता है कि यूरोप महाद्वीप में, जहाँ विकसित राष्ट्रों की संख्या सर्वाधिक है, अनुपादक आयु-वर्ग (15 वर्ष से कम) का प्रतिशत केवल 26 है जबकि रूस और उत्तरी अमेरिका में यह प्रतिशत 31 है। इन विकसित देशों में उत्पादन आयु वर्ग अल्प-विकसित क्षेत्रों की तुलना में 6% से 10% तक अधिक है। विकसित राष्ट्रों में जनसाधारण का स्वास्थ्य सामान्यतः अच्छा रहने के कारण 65 वर्ष के पश्चात् भी लोग उत्पादन में योगदान देते रहते हैं। दूसरी ओर अल्प-विकसित राष्ट्रों में लगभग आधी जनसंख्या उत्पादन जनसंख्या पर आश्रित रहती है जिसके परिणामस्वरूप उत्पादन जनसंख्या की वृद्धि का स्तर न्यून रहता है जो पूँजी-निर्माण में बाधक होता है।

भविष्य के 30 वर्षों में विभिन्न दशा में मसार के पिछड़े राष्ट्रों की जनसंख्या में अधिक वृद्धि होने का अनुमान है और इस बड़ी हुई जनसंख्या में 15 वर्ष से कम आयु वाले शिशुओं का आधिक्य रहेगा। मन् 1973 वर्ष में सन्तानोत्पत्ति वाली आयु की स्त्रियों की संख्या 59.2 करोड़ थी जिनमें

<sup>1</sup> Finance and Development, I. M. F. Publication, Dec. 1969

में 51% एशिया, 13% अफ्रीका और 11% लैटिन अमेरिका में थी। सन्तानोत्पत्ति-उर्वरकता में तेजी से कमी होने पर भी इन स्त्रियों का प्रतिशत उपर्युक्त तीनों प्रदेशों में 75% (सन् 1973 में) से बढ़कर सन् 2000 में 84% हो जायेगा जबकि यूरोप तथा उत्तरी अमेरिका में इन स्त्रियों का प्रतिशत सन् 2000 तक घटने का अनुमान है। इस प्रकार एशिया, अफ्रीका एवं लैटिन अमेरिकी राष्ट्रों में जनसंख्या की संरचना विकसित राष्ट्रों की तुलना में दीर्घकाल तक प्रतिकूल बन रहने का अनुमान है। सन्तानोत्पत्ति-उर्वरकता में तीव्र गति से कमी होने पर भी सन् 2000 तक सन् 1970 की तुलना में 6 से 11 वर्ष के बच्चों की संख्या में एशिया में 62.4% अफ्रीका में 92.3% और दक्षिण अमेरिका में 69% की वृद्धि होने का अनुमान है, जबकि यूरोप में यह वृद्धि शून्य और उत्तरी अमेरिका में 7.4% कम हो जाने का अनुमान है। इसी प्रकार 12 से 14 वर्ष की आयु के बच्चों की संख्या में सन् 1970 की तुलना में सन् 2000 में एशिया में 65.5%, अफ्रीका में 113.6% और दक्षिण अमेरिका में 88.8% की वृद्धि हो जायेगी जबकि यूरोप में यह वृद्धि 6.3% और उत्तरी अमेरिका में 7.2% की कमी होने का अनुमान है। यह तथ्य विश्व बैंक के 118 सदस्य-देशों पर आधारित है। इन तथ्यों से यह स्पष्ट है कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में अनुत्पादक जनसंख्या में तेजी से वृद्धि होने के कारण विकास की गति मन्द हो रहेगी।

तालिका 23—जनसंख्या की औसत वार्षिक वृद्धि-दर (सन् 1960-70)<sup>1</sup>

देश	वार्षिक औसत वृद्धि-दर (प्रतिशत)
चीन (मैकलैण्ड)	2.0
भारत	2.3
हंगरी	1.2
संयुक्त राज्य अमेरिका	1.2
पाकिस्तान	2.7
इण्डोनेशिया	2.0
जापान	1.0
ब्राजील	2.9
पश्चिम जर्मनी	1.0
नॉर्वे	0.6
फ्रांस	1.0
मैक्सिको	3.5
टर्की	2.5
स्पेन	1.1
पोलैण्ड	1.0
संयुक्त अरब एमिरात	2.5
ईरान	3.0
बर्मा	2.1
कनाडा	1.8
यूगोस्लाविया	1.1
दक्षिण अफ्रीका	3.0
ऑस्ट्रेलिया	2.0
श्रीलंका	2.4
मलेशिया	3.1
हंगरी	0.3
बेल्जियम	0.6
ईराक	3.5
स्वीडन	0.7
ऑस्ट्रिया	0.5
स्विट्जरलैण्ड	1.5

उक्त तालिका (23) में स्पष्ट है कि अल्प विकसित एवं विकासशील राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि की दर विकसित राष्ट्रों की तुलना में दुगुनी से भी अधिक है।

(इ) संसार की जनसंख्या में तीव्र गति से वृद्धि हो रही है परन्तु इस वृद्धि का बड़ा भाग अल्प विकसित राष्ट्रों में केन्द्रित रहता है। यह सम्भावना की जाती है कि निकट भविष्य में यह प्रवृत्ति जारी रहेगी और जनसंख्या के घनत्व में विकसित एवं अल्प-विकसित राष्ट्रों में अन्तर बढ़ता जायेगा। विश्व बैंक द्वारा प्रकाशित सूचनाओं के अनुसार विभिन्न देशों में जनसंख्या की वृद्धि की दर तालिका (23) में दर्शायी गयी है।

(ई) अल्प विकसित राष्ट्रों की जनसंख्या में उत्पादन-सम्बन्धी गुणों की न्यूनता पायी जाती है। इन राष्ट्रों की श्रम शक्ति का बहुत बड़ा भाग अकुशल श्रम के वर्ग में आता है जिसकी उत्पादकता कम होने के कारण श्रम का राष्ट्रीय आय में योगदान कम रहता है जो आर्थिक प्रगति की दर में वृद्धि करने में बाधक होता है। नीचे दी गयी तालिका में संसार के प्रमुख राष्ट्रों की श्रम-शक्ति का व्यावसायिक वितरण दिया गया है

तालिका 24—श्रम-शक्ति का व्यावसायिक वितरण<sup>1</sup>

(प्रतिशत में)

	अकुशल	अर्द्ध-कुशल	कुशल	सफेद-पोश श्रम	उच्च-स्तरीय कुशलता
कनाडा	11.7	28.4	28.8	12.8	18.3
संयुक्त राज्य अमेरिका	6.1	30.8	31.4	13.0	18.7
ब्रिटन	3.3	30.8	39.3	13.7	12.7
जर्मनी	13.5	25.4	38.5	11.9	10.7
चेकोस्लोवेकिया	21.3	24.4	32.0	6.6	15.7
इटली	27.9	23.3	35.4	7.0	6.4
जापान	24.2	24.9	29.7	12.8	8.4
दक्षिण अफ्रीका	30.2	28.9	30.6	5.5	4.8
ऑस्ट्रेलिया	9.7	24.7	35.3	14.7	15.6
भारत	72.9	8.2	14.5	1.7	2.7
ब्राजील	59.9	21.9	14.6	3.9	7.4

उक्त तालिका के अध्ययन में विदित होता है कि विकसित राष्ट्रों में कुशल एवं उच्च स्तरीय कुशलता प्राप्त श्रम-शक्ति का प्रतिशत अधिक है। विकसित राष्ट्रों में अकुशल श्रमिकों (जिनमें बच्चे एवं मछुए सम्मिलित हैं) का प्रतिशत 10 से भी कम है। भारत में अकुशल श्रमिकों का कुल श्रम-शक्ति में प्रतिशत सर्वाधिक है। यही स्थिति अन्य अल्प विकसित राष्ट्रों की भी है। अर्द्ध-कुशल श्रम (जिसमें विद्यार्थी, सेवा एवं अन्य कई वर्गों के श्रमिक सम्मिलित हैं) कुल श्रम शक्ति का लगभग 25% सभी देशों में है। भारत में अर्द्ध कुशल श्रमिकों की संख्या अन्य देशों की तुलना में अत्यन्त कम है। सफेदपोश श्रम में लिपिक-वर्ग एवं स्कूल-अध्यापकों को सम्मिलित किया गया है। इनका प्रतिशत लगभग सभी विकसित राष्ट्रों में ऊँचा है। भारत में इस श्रमिक-वर्ग का प्रतिशत केवल 1.7 होते हुए शिक्षित बेरोजगारी की समस्या इतनी गम्भीर है। इस बेरोजगारी का प्रमुख कारण यही प्रतीत होता है कि भारत में औद्योगिक विकास के लिए उपरिब्यय सुविधाओं का पर्याप्त विस्तार नहीं किया गया है।

उन सभी राष्ट्रों को, जो एक-तिहाई से अधिक श्रम-शक्ति को कृषि पर लगाये हुए है, अल्प-विकसित समझा जा सकता है। जिन अल्प विकसित राष्ट्रों में विकास का प्रारम्भ हो गया है, कृषि-क्षेत्र से जनसंख्या औद्योगिक एवं अन्य क्षेत्रों के लिए स्थानान्तरित होती जा रही है। इस स्थानान्तरण में नवीन जनशक्ति का ही अधिक भाग सम्मिलित रहता है क्योंकि नवीन श्रम-शक्ति का अब कम भाग कृषि-क्षेत्र में जाता है। प्रायः श्रम की उत्पादकता औद्योगिक एवं सेवा क्षेत्र से कृषि-क्षेत्र में कम होती है। यही कारण है कि जिन देशों में श्रम-शक्ति का अधिक भाग कृषि-क्षेत्र में लगा है, राष्ट्रीय आय की वृद्धि की दर कम रहती है।

### जनसंख्या-वृद्धि एवं आर्थिक प्रगति

जनसंख्या की वृद्धि आर्थिक प्रगति में उसी समय सहायक हो सकती है जब इस अतिरिक्त जनसंख्या द्वारा जो अतिरिक्त उत्पादन किया जाता है, वह इसके द्वारा किये गये अतिरिक्त उपभोग से अधिक हो। इस प्रकार अतिरिक्त जनसंख्या के उत्पादक उपयोग द्वारा ही आर्थिक प्रगति में सहायता प्राप्त हो सकती है। अतिरिक्त जनसंख्या का उत्पादक उपयोग देश में उपलब्ध प्रति श्रमिक उत्पादक प्रसाधनों, तान्त्रिकताओं की कुशलता, जनसंख्या की गुणवत्तात्मक संरचना तथा श्रमिक-वर्ग के परिमाण पर निर्भर रहता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति पूँजीगत प्रसाधनों की न्यूनतम उपलब्धि श्रम की कम उत्पादकता का कारण एवं प्रभाव दोनों होती है। पुनः उत्पादित साधनों की अपर्याप्तता के कारण श्रम की उत्पादकता एवं प्रति व्यक्ति आयोपार्जन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। प्रति श्रमिक कम आयोपार्जन होने पर बचत एवं विनियोजन के लिए कम साधन उपलब्ध होते हैं जिससे श्रमिकों को पर्याप्त परिमाण में पूँजीगत प्रसाधन उपलब्ध नहीं होते हैं। पूँजीगत प्रसाधनों की कमी तथा शिक्षा एवं प्रशिक्षण का निम्न स्तर होने के कारण तान्त्रिकताओं का विस्तार एवं विकास धीमी गति से होता है। दूसरी ओर, व्यापक निर्धनता के परिणामस्वरूप श्रमिकों में स्वास्थ्य का निम्न स्तर, गतिशीलता की कमी तथा तान्त्रिक कुशलता की हीनता रहती है जिसका श्रमिकों की कुशलता एवं उत्पादकता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है।

(1) सक्रिय श्रम-शक्ति—श्रम-शक्ति का परिमाण जनसंख्या की संरचना एवं रीति-रिवाजों पर निर्भर रहता है। 15 से 64 वर्ष की आयु-वर्ग का अनुपात जनसंख्या में जितना अधिक होता है, उतने ही अधिक परिमाण में श्रम की उपलब्धि होती है क्योंकि इस आयु-वर्ग के लोग ही उत्पादन-कार्य के योग्य रहते हैं, परन्तु समाज के रीति-रिवाजों का प्रभाव भी श्रम-शक्ति की पूर्ति पर पड़ता है। जिन समाजों में स्त्रियों की श्रम-शक्ति में सम्मिलित होने की पूर्ण स्वतन्त्रता नहीं होती है, उनमें 15 से 64 वर्ष के आयु वर्ग का कुछ भाग उत्पादक क्रियाओं में भाग नहीं ले पाता है, जैसे भारत में सन् 1971 में 15 से 64 वर्ष की जनसंख्या कुल जनसंख्या की 58.6% थी जबकि कुल उपलब्ध श्रम-शक्ति कुल जनसंख्या का केवल 32.9% थी। इस प्रकार 25.7% जनसंख्या केवल रीति-रिवाजों के कारण उत्पादक क्रियाओं में अपना योगदान देने में असमर्थ थी।

जिन देशों में जनसंख्या की वृद्धि-दर, मृत्यु एवं जन्म-दर ऊँची रहने के कारण, स्थिर रहती है, उनमें सक्रिय जन-शक्ति का कुल जनसंख्या से अनुपात उन राष्ट्रों की तुलना में कम होता है, जहाँ जन्म एवं मृत्यु-दर कम होने के कारण जनसंख्या की वृद्धि की दर स्थिर होती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में जन्म एवं मृत्यु-दर प्रायः ऊँची रहती है और जब इनमें विकास का प्रारम्भ होता है, मृत्यु-दर घटना प्रारम्भ हो जाती है और जन्म-दर में शीघ्र कोई परिवर्तन नहीं होता है। ऐसी परिस्थिति में जनसंख्या की वृद्धि-दर बढ़ जाती है परन्तु इस वृद्धि के फलस्वरूप सक्रिय जन-शक्ति का अनुपात कम ही रहता है क्योंकि मृत्यु-दर कम होने का सबसे अधिक प्रभाव शिशु-जन्म दर पर पड़ता जो बहुत कम हो जाती है। इसके परिणामस्वरूप जनसंख्या में 15 वर्ष से कम आयु-वर्ग में अधिक वृद्धि होती है। जिस देश में सक्रिय जन-शक्ति अधिक होती है, उसमें उत्पादकों का उपभोक्ता के अनुकूल अनुपात होता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में यह अनुपात प्रतिकूल होने के कारण उत्पादक जन शक्ति के छोटे समूह पर आश्रितों का भार अधिक होता है और उत्पादक-वर्ग को अपनी

आय में विनियोजन हेतु बचत करना सम्भव नहीं होता है। इस प्रकार दो राष्ट्रों की कुल जन-संख्या एवं धन-उत्पादकता समान होते हुए भी वह राष्ट्र अपनी आय का अधिक प्रतिशत भाग बचत करने में समर्थ होगा जिसकी जनसंख्या में सत्रिय जन-शक्ति का अनुपात अधिक होगा।

(2) जनसंख्या की संरचना—अल्प-विकसित राष्ट्रों की जनसंख्या में कम आयु-वर्ग का अनुपात अधिक होता है क्योंकि इन राष्ट्रों में जीवित रहने की सम्भावना (Life Expectancy) कम होती है एवं नवयुवक-वर्ग में मृत्यु-दर अधिक रहती है और, दूसरी ओर, जन्म-दर ऊँची होने के कारण कम आयु-वर्ग में वृद्धि होती रहती है। जिस देश में कम आयु वर्ग का अनुपात अधिक होता है उस राष्ट्र में जनसंख्या की वृद्धि के साथ खाद्यान्नों का उपभोग बढ़ता जाता है और उस राष्ट्र को अपनी आय का बड़ा भाग खाद्य-पदार्थों पर व्यय करना पड़ता है। ऐसे राष्ट्रों में विकास का प्रारम्भ होते ही खाद्यान्न की समस्या गम्भीर रूप ग्रहण कर लेती है। भारत भी इसी स्थिति से होकर गुजर रहा है। दूसरी ओर, विकसित राष्ट्रों में जन्म-दर कम एवं जीवन-सम्भावना अधिक होने के कारण अधिक आयु वर्ग का अनुपात अधिक होता है जिसके परिणामस्वरूप ऐसे देश अपनी आय का कम भाग खाद्यान्नों पर व्यय करते हैं। कम आयु-वर्ग का अधिक अनुपात रखने वाले राष्ट्रों में इसलिए जनसंख्या का अधिक भाग कृषि-व्यवसाय में लगा रहता है और कृषि-व्यवसाय में आय-उत्पादन क्षमता कम होने के कारण इस राष्ट्र को अपनी बढ़ती हुई जनसंख्या का निर्वाह करना सम्भव नहीं होता है। दूसरी ओर अधिक आयु वर्ग का अधिक अनुपात रखने वाले राष्ट्रों में कृषि एवं खाद्यान्नों के उत्पादन में अधिक जनसंख्या के खपाने की आवश्यकता नहीं होती है और निर्माण-उद्योगों का विस्तार सम्भव होता है जिनके द्वारा अधिक आयोपाजन करके बढ़ती हुई जनसंख्या का निर्वाह किया जा सकता है।

अल्प विकसित राष्ट्रों को अपनी बढ़ती हुई जनसंख्या के कल्याण एवं जीवन-निर्वाह के लिए सामाजिक उपरिव्यय-पूँजी—गृह-निर्माण, जनस्वास्थ्य, शिक्षा, कल्याण आदि—का आयोजन करने के लिए विनियोजन-योग्य साधनों का बड़ा भाग व्यय करना पड़ता है। कम आयु-वर्ग की संख्या प्रति वर्ष बढ़ते रहने पर इन सुविधाओं की व्यवस्था करने का व्यय भी बढ़ता जाता है। इस प्रकार इन राष्ट्रों को प्रत्यक्ष उत्पादक क्रियाओं के संचालन के लिए पर्याप्त विनियोजन साधन उपलब्ध नहीं हो पाते हैं।

विकासशील राष्ट्रों में विकास के प्रारम्भ के साथ मृत्यु दर तेजी से घटती है परन्तु जन्म-दर में महत्वपूर्ण कमी नहीं होती है। इसका परिणाम यह होता है कि जो भाग पहले अल्पायु में ही मृत्यु का शिकार हो जाता था, अब जीवित रहता है और 15 वर्ष वाला आयु-वर्ग, जो अनुत्पादक आयु-वर्ग का होता है, में वृद्धि हो जाती है। दूसरी ओर, जन्म-दर में कमी न होने के कारण भी 15 वर्ष की आयु-वर्ग में ही प्रारम्भ में वृद्धि होती है। इस प्रकार विकास के प्रारम्भ में ही जनसंख्या-वृद्धि गम्भीर रूप से बाधक होने लगती है। जन्म की व्यावहारिक अधिकतम दर 45 प्रति हजार मानी जाती है और मृत्यु-दर अधिक से अधिक 10 प्रति हजार तक घटायी जा सकती है। इस प्रकार जनसंख्या-वृद्धि विकासशील राष्ट्रों में 35 प्रति हजार तक हो सकती है। इस वृद्धि को कम करने का एकमात्र उपाय जन्म-दर में कमी करना है। भारत की सन् 1961-71 की जनगणना के अनुसार यह प्रारम्भिक अनुमान लगाया गया कि सन् 1961 की तुलना में सन् 1971 की जन-संख्या 24.57% अधिक थी और इस काल में जन्म-दर 41.6 प्रति हजार थी (जबकि सन् 1951-61 में यह दर 41.7 प्रति हजार थी)। इसी प्रकार मृत्यु दर सन् 1961-71 काल में 18.1 प्रति हजार रही जबकि सन् 1951-61 के दशक में यह दर 22.8 थी। इन तथ्यों से यह स्पष्ट है कि सन् 1961-71 काल में मृत्यु-दर में पर्याप्त कमी हुई परन्तु जन्म-दर लगभग यथावत् रही। यह परिस्थिति लगभग सभी विकासशील राष्ट्रों में विद्यमान है। यही कारण है कि विकासशील राष्ट्रों में जनसंख्या-नीति का निर्धारण करते समय, जन्म-दर की कमी एवं आर्थिक विकास की द्रुत गति, दोनों को सम्मिलित करना आवश्यक है। यद्यपि पिछड़ेपन एवं निर्धनता का प्रमुख कारण ऊँची जन्म-

दर है परन्तु इसके द्वारा ऐसा दूषित चक्र उदय होता है कि ऊँची जन्म-दर निर्धनता का कारण एवं प्रभाव दोनों बनी रहती है। यह दूषित चक्र तभी तोड़ा जा सकता है जब दोनों ही कारणों (ऊँची जन्म-दर एवं निर्धनता) पर एक साथ प्रहार किया जाय। निर्धनता जन्म-दर को बढ़ाने में और ऊँची जन्म-दर निर्धनता बढ़ाने में सहायक होती है। ऊँची जन्म-दर को कम करने के लिए भौतिक एवं मानसिक दोनों ही परिस्थितियों में परिवर्तन लाना आवश्यक होता है। लोगों की मनोवृत्ति को बदलना अत्यन्त आवश्यक होता है जिससे वे बड़े परिवार को अहितकर मानने लगे।

(3) बढ़ती हुई जनसंख्या एवं बेरोजगारी तथा अदृश्य बेरोजगारी—अल्प-विकसित राष्ट्रों में बढ़ती हुई जनसंख्या बेरोजगारी एवं अदृश्य बेरोजगारी की समस्याओं को जन्म देती है। विकसित राष्ट्रों में बेरोजगारी की समस्या प्रभावशाली माँग की न्यूनता के कारण उदय होती है जबकि अल्प-विकसित राष्ट्रों में बेरोजगारी का कारण धर्म के लिए आवश्यक सहायक एवं पूरक उत्पादन के साधनों की न्यून पूर्ति होता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रभावशाली माँग अधिक होते हुए भी धर्म का उत्पादक उपयोग पूँजी एवं अन्य उत्पादन के घटकों की कमी के कारण नहीं हो पाता है। इन राष्ट्रों में विकास का प्रारम्भ होते ही बड़े बेरोजगार-जनसमुदाय की समस्या सामने आती है। विकास का प्रारम्भ करने से पहले से आये बेरोजगारों में कुछ को रोजगार मिल जाता है परन्तु जनसंख्या में तीव्र गति से वृद्धि होने के कारण अतिरिक्त रोजगार के अवसरों की तुलना में कहीं अधिक नये बेरोजगार उदय हो जाते हैं। इस प्रकार विनियोजन की दर में वृद्धि होने के साथ बेरोजगारी भी बढ़ती जाती है। ऐसी परिस्थिति में धर्म के अनुपात में पूँजी की कमी बनी रहती है। जब तक विदेशों से पूँजी प्राप्त की जाय, इस समस्या का निवारण सम्भव नहीं होता है।

विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या बढ़ने के कारण जब भूमि धर्म-अनुपात कम हो जाता है तो अतिरिक्त धर्म अन्य उत्पादक क्रियाओं को हस्तान्तरित हो जाता है। इस प्रकार पूँजी द्वारा भूमि की कमी की पूर्ति कराकर बढ़ती हुई जनसंख्या को उत्पादक क्रियाओं में लगाना सम्भव होता है। दूसरी ओर, अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि के फलस्वरूप कृषि-क्षेत्र में उद्यम होने वाली अतिरिक्त धर्म-शक्ति को अन्य व्यवसायों में पूँजी की न्यूनता के कारण रोजगार प्रदान करना सम्भव नहीं होता है। इस प्रकार इन राष्ट्रों में विकास-प्रयासों की बेरोजगारी की गम्भीर समस्या का सामना करना पड़ता है।

(4) जनसंख्या एवं उत्पादन के साधन—जनसंख्या का विकास पर द्विनामिय प्रभाव पड़ता है। एक ओर, जनसंख्या उपभोक्ता के रूप में माँग-पक्ष को बढ़ाती है, और दूसरी ओर, उत्पादन के घटक के रूप में उत्पादन-वृद्धि में योगदान देती है। इस प्रकार जनसंख्या देश के साधनों का उपभोग एवं उत्पादन दोनों ही करती है। उपभोग करने की प्रक्रिया के परिणामस्वरूप जनसंख्या वृद्धि के साथ-साथ उपभोक्ता-वस्तुओं की माँग में तेजी से वृद्धि होती है जिसका लाभ उठाने के लिए साहसी अधिक विनियोजन करने के लिए प्रोत्साहित होते हैं। परन्तु अधिक उपभोग एवं अधिक विनियोजन दोनों ही जनसंख्या की प्रति व्यक्ति आय पर निर्भर रहते हैं। जब किसी देश में प्रति व्यक्ति आय बहुत कम होगी तो जनसंख्या-वृद्धि के फलस्वरूप उपभोक्ता-वस्तुओं की माँग में पर्याप्त वृद्धि निर्धनता के कारण नहीं हो सकेगी, और दूसरी ओर, अधिक विनियोजन हेतु देश में पर्याप्त बचत भी उपलब्ध नहीं हो सकेगी। इस प्रकार जनसंख्या-वृद्धि विकास में सहायक नहीं हो सकेगी और निर्धनता की आपकता का कारण बन जायेगी।

इस परिस्थिति के विपरीत जनसंख्या-वृद्धि विकास में सहायक भी हो सकती है, बशर्ते इसके फलस्वरूप उत्पादन के साधनों एवं अवशोषण में वृद्धि हो सकती हो। जनसंख्या घटक का उत्पादन के विभिन्न साधनों पर निम्नवत् प्रभाव पड़ता है

(5) जनसंख्या एवं धर्म शक्ति—जनसंख्या-वृद्धि का धर्म शक्ति की उपलब्धि पर जो प्रभाव पड़ता है, वह इस बात पर निर्भर करता है कि जनसंख्या-वृद्धि जन्म-दर स्थिर रहने तथा मृत्यु-दर



तेजी से घटने अथवा जन्म-दर बढ़ने और मृत्यु-दर घटने के कारण हो रही है। यदि जन्म-दर बढ़ने एवं मृत्यु दर घटने के कारण जनसंख्या-वृद्धि होती है तो देश में कम आय वाले वर्ग में तेजी से वृद्धि होगी जो उत्पादक श्रम शक्ति में सम्मिलित नहीं होती है परन्तु उपभोक्ता-वर्ग में सम्मिलित हो जाती है। इससे परिणामस्वरूप जनसंख्या-वृद्धि उत्पादन-वृद्धि में कम योगदान देती है जबकि उपभोग-वृद्धि तेजी से होती है।

जनसंख्या-वृद्धि के फलस्वरूप श्रम-शक्ति की उत्पादकता भी प्रभावित होती है। जनसंख्या का दबाव अधिक होने पर बच्चों को पर्याप्त समय तक उचित शिक्षा एवं प्रशिक्षण प्रदान करने की सुविधाएँ उपलब्ध नहीं हो पाती हैं और श्रम-शक्ति उत्पादन-क्षमता की कौशलता ग्रहण नहीं कर पाती है। अधिकतर नवीन श्रम-शक्ति अकुशल श्रम का रूप ग्रहण करती है। यह अकुशल श्रम ऐसे व्यवसायों में प्रविष्ट होता है जिनमें विशेष तकनीकी ज्ञान की आवश्यकता नहीं होती है तथा जिनमें प्रविष्ट होने के लिए कोई योग्यता एवं शैक्षणिक प्रतिबन्ध नहीं होता है। कृषि, व्यापार आदि ऐसे व्यवसाय हैं जिनमें अकुशल श्रम प्रविष्ट होता है जिसके परिणामस्वरूप अदृश्य बेरोजगार उदय होता है। इस प्रकार बड़ी हुई श्रम-शक्ति का सीमान्त उत्पादन बहुत कम या शून्य रहता है जिससे विकास पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है।

बड़ी हुई श्रम-शक्ति के कम कुशलता वाले व्यवसायों में प्रविष्ट होने से ग्रामीण जनसंख्या में वृद्धि होती है। ग्रामीण समाज में परिवर्तन स्वीकार करने की प्रवृत्ति का अभाव होता है जिससे उत्पादन-तकनीक को आधुनिक बनाने में कठिनाई पड़ती है और उत्पादन एवं उत्पादकता में वृद्धि नहीं हो पाती है यद्यपि जनसंख्या-वृद्धि के कारण उपभोक्ता-वस्तुओं एवं सेवाओं की माँग बढ़ती है परन्तु परम्परागत वातावरण के कारण नवीन खोजों एवं आविष्कारों को प्रोत्साहन नहीं मिलता है। परम्परागत समाज में साहसिक क्रियाओं का भी विस्तार नहीं हो पाता है क्योंकि साहसियों को समाज में नेतृत्व करने का अवसर नहीं दिया जाता है।

(6) जनसंख्या एवं पूँजी-निर्माण—पूँजी उत्पादन का एक ऐसा घटक है जो उत्पादन के अन्य घटकों—भूमि, श्रम आदि—का प्रतिस्थापन कर सकती है। जब किसी देश की जनसंख्या में वृद्धि होती है तो श्रम-भूमि-अनुपात अथवा श्रम-प्राकृतिक साधन-अनुपात घट जाता है जिसके परिणामस्वरूप प्रति श्रमिक उत्पादन में भी कमी आने लगती है। ऐसी परिस्थिति में पूँजी-वृद्धि के माध्यम से भूमि की कमी को पूरा करके उत्पादन की वृद्धि जारी रखी जा सकती है अर्थात् भूमि एवं अन्य प्राकृतिक साधनों का अधिक गहन उपयोग करके उत्पादन की वृद्धि बनाये रखी जा सकती है। विकसित राष्ट्रों में अधिक पूँजी निर्माण करके प्रति व्यक्ति उत्पादन की दर में निरन्तर वृद्धि होती रही है और बढ़ती हुई जनसंख्या के जीवन-स्तर में सुधार होता रहा है। दूसरी ओर, अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या-वृद्धि के साथ-साथ पूँजी-निर्माण में पर्याप्त वृद्धि नहीं की गयी जिससे इन अर्थ-व्यवस्थाओं में बढ़ती हुई जनसंख्या का जीवन-स्तर गिरता रहा है।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास की तीव्र गति देने के लिए पूँजी-साधनों की बहुत अधिक आवश्यकता होती है क्योंकि इन्हें एक ओर बढ़ती हुई जनसंख्या को स्थिर जीवन-स्तर प्रदान करने के लिए पूँजी साधन चाहिए और दूसरी ओर राष्ट्रीय आय में जनसंख्या-वृद्धि की दर से कहीं अधिक दर से वृद्धि करने एवं जीवन स्तर में सुधार लाने के लिए पूँजी साधनों की आवश्यकता होती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति आय कम होने के कारण बचत की दर कम होती है और यह बचत अधिक से अधिक उतनी ही पूँजी उपलब्ध करा सकती है जितनी बढ़ती हुई जनसंख्या को स्थिर जीवन-स्तर प्रदान करने के लिए आवश्यक हो। संयुक्त राष्ट्र सभ के अनुमानों के अनुसार प्रति वर्ष 1% से घटने वाली जनसंख्या को वर्तमान प्रति व्यक्ति आय के स्तर पर स्थिर जीवन-स्तर प्रदान करने के लिए राष्ट्रीय आय की 2% से 5% तक बचत आवश्यक होती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या-वृद्धि-दर लगभग 2.5% प्रति वर्ष है जिसका जीवन-स्तर बनाय रखने के लिए राष्ट्रीय

आय का 5% से 12.5% तक बचत करना आवश्यक होता है। यदि ये देश जीवन-स्तर में वृद्धि करना चाहते हैं तो इनकी पूंजी एवं बचत की आवश्यकता बहुत अधिक होगी।

(7) **श्रम-शक्ति की उत्पादकता**—पैतृक एवं ग्रहण किये हुए गुण विकसित राष्ट्रों की श्रम-शक्ति के उत्पादक गुणों से निम्न स्तर के होते हैं क्योंकि अल्प-विकसित राष्ट्रों में सामान्य स्वास्थ्य का स्तर निम्न होता है, शिक्षा एवं प्रशिक्षण की पर्याप्त सुविधाएँ नहीं होती हैं, सामाजिक एवं सांस्कृतिक वातावरण में नवीन कुशलताओं को ग्रहण करने की क्षमता कम रहती है, गतिशीलता की कमी होती है, परिवर्तन स्वीकार करने की स्वाभाविक इच्छा नहीं रहती है तथा परम्परागत जीवन को प्राथमिकता दी जाती है। श्रम-शक्ति की यह गुणात्मक हीनता जब प्रति श्रमिक पूंजी-प्रसाधन की कमी से सम्मिश्रित हो जाती है तो श्रमिकों की उत्पादकता और कम हो जाती है जिससे परिणामस्वरूप प्रति व्यक्ति आय कम उपार्जित होती है और बचत की दर कम रहती है। बचत-दर कम रहने के कारण पूंजी-निर्माण में भी कमी रहनी है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में गैर-उत्पादक जनसंख्या का कुल जनसंख्या में अनुपात अधिक होता है। गैर-उत्पादक जनसंख्या में 14 वर्ष तक के बच्चे, 60 वर्ष से अधिक आयु के लोग तथा वे स्त्रियाँ जो सर्वत्र सामाजिक रीति-रिवाजों के कारण उत्पादन में योगदान नहीं देती हैं, सम्मिलित रहते हैं। गैर-उत्पादक जनसंख्या उत्पादक जनसंख्या पर निर्भर रहती है जिसका उत्पादक श्रम-शक्ति को अपनी न्यून आय में से भरण-पोषण करना होता है जिससे बचत की दर कम रहती है। गैर-उत्पादक जनसंख्या की अधिक वृद्धि के कारण सामाजिक मंदो एव जनोपयोगी सेवाओं पर अधिक व्यय करना पड़ता है, जैसे जन्म, मृत्यु एवं विवाह, उत्सव, निवास-गृहों का निर्माण, स्वास्थ्य-सेवाओं का विस्तार, शिक्षा की सुविधाओं का विस्तार आदि। इन मंदो पर किये जाने वाले व्यय से तुरन्त ही उत्पादक सम्पत्तियों में वृद्धि नहीं होती है और पूंजी-संचय की गति में भी वृद्धि नहीं हो पाती है।

(8) **जनसंख्या एवं प्राकृतिक साधन**—प्रगति को प्रभावित करने वाले घटकों में जनसंख्या, प्राकृतिक साधन, पूंजी संचय एवं प्राविधिक स्तर को प्रमुख स्थान प्राप्त है। प्राकृतिक साधनों में विद्यमान एवं सम्भावित साधन दोनों को ही सम्मिलित किया जाता है। जैसे-जैसे किसी देश की जनसंख्या में वृद्धि होती है, प्राकृतिक साधनों का अधिक व्यापक एवं गहन उपयोग करने की आवश्यकता होती है। परन्तु प्राकृतिक साधनों का गहन उपयोग करने के लिए पूंजी संचय, प्राविधिक प्रगति, प्रशिक्षित कुशल श्रम-शक्ति एवं उपयुक्त सामाजिक वातावरण की आवश्यकता होती है। प्राकृतिक साधन यद्यपि प्रकृतिदत्त होते हैं जबकि उनका अवशोषण करने हेतु मनुष्यकृत साधनों की आवश्यकता होती है। जनसंख्या की आय-सरचना, व्यावसायिक वितरण, सामाजिक परम्पराएँ, उत्पादन-कुशलता आदि पर प्राकृतिक साधनों का विकास निर्भर रहता है। ऐसे देश जिनमें कम आयु वाली जनसंख्या (14 वर्ष से कम) का अनुपात अधिक होता है, बचत की दर कम रहती है और अधिकतर बचत का उपयोग बढ़ती हुई जनसंख्या के निर्वाह पर व्यय हो जाता है जिससे प्राकृतिक साधनों के गहन विदोहन के लिए पर्याप्त पूंजी-निर्माण नहीं हो पाता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में अधिकतर श्रम-शक्ति कृषि एवं व्यापार में लगी रहती है और बढ़ती हुई श्रम-शक्ति भी इन्हीं व्यवसायों में प्रविष्ट होती रहती है। कृषि-समाज में परम्परागत मान्यताओं की कठोरता से अपनाने की प्रवृत्ति पायी जाती है जिसके परिणामस्वरूप प्राविधिक परिवर्तन स्वभावतः स्वीकार नहीं किये जाते हैं। ऐसी परिस्थिति में प्राकृतिक साधनों का उपयुक्त विकास सम्भव नहीं होता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में जन-स्वास्थ्य का स्तर निम्न होता है और शैक्षणिक योग्यता ग्रहण करने की प्रवृत्ति दुर्बल रहती है जिससे श्रम-शक्ति में उच्च-स्तरीय कुशलताओं को सीखने की योग्यता एवं इच्छा कम पायी जाती है जिससे फलस्वरूप प्राकृतिक साधनों के विकास में अवरोध उत्पन्न होते हैं। सामाजिक वातावरण भी अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्राकृतिक साधनों के विकास के अनुकूल नहीं होता है। परम्परागत जीवन के अन्तर्गत सरलतम जीवन में सन्तुष्ट रहने की प्रवृत्ति को श्रेष्ठ माना जाता है जिससे प्राकृतिक साधनों के विदोहन को प्रोत्साहन नहीं मिलता है। इस प्रकार

जनसंख्या वृद्धि के कारण एक ओर प्राकृतिक साधनों का विकास करने की आवश्यकता उदय होती है परन्तु दूसरी ओर जनसंख्या वृद्धि उन घटकों के विकास एवं विस्तार में बाधक होती है जिनके द्वारा प्राकृतिक साधनों का विकास किया जा सकता है। वास्तव में प्राकृतिक साधनों के विकास के लिए एक ऐसे असन्तुष्ट समाज एवं देवैन नागरिकों के समूह की आवश्यकता होती है जो अपनी वर्तमान जीवन सुविधाओं से असन्तुष्ट होने के कारण अपने चारों ओर के वातावरण को अपने अनुकूल बनाने के लिए नवीन कुशलताएँ एवं नवीन तात्त्विक ज्ञान ग्रहण करता है और सामाजिक परिवर्तन स्वभावतः स्वीकार करता है।

(9) जनसंख्या-वृद्धि एवं निर्धनता का दुश्चक्र—अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या-वृद्धि निर्धनता के दुश्चक्र को गतिमान रखने में महायक होती है। जनसंख्या-वृद्धि के कारण समाज को अपने साधनों का बहुत बड़ा भाग बच्चों के पालन-पोषण पर व्यय करना पड़ता है जिससे बचत एवं पूँजी-निर्माण की दर कम रहती है। पूँजी की कमी के कारण उत्पादन की तकनीक में सुधार सम्भव नहीं होते और प्रति श्रमिक उत्पादन का परिमाण निम्न स्तर पर बना रहता है। इस प्रकार जनसंख्या-वृद्धि के अनुपात में उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि न होने के कारण लोगों के रहन-सहन के स्तर में और गिरावट आती है। बढ़ती हुई श्रम-शक्ति को पूँजी की कमी के कारण गैर-वृष्टि क्षेत्रों में रोजगार उपलब्ध करना सम्भव नहीं होता जिससे कृषि-क्षेत्र पर जनसंख्या का दबाव बढ़ता जाता है और अर्द्ध एवं अदृश्य बेरोजगारी बढ़ती जाती है। बड़ी हुई श्रम-शक्ति को कृषि में लगाये रखने के लिए कृषि-तकनीक में तीव्र गति से सुधार नहीं किये जाते और पूँजी के स्थान पर श्रम का ही अधिक उपयोग किया जाता है। इस व्यवस्था के फलस्वरूप उत्पादन के लगभग स्थिर स्तर को बनाये रखने के लिए अधिक श्रम उपयोग होता रहता है और कृषि-जनसंख्या का परम्परागत रहन-सहन बना रहता है और निर्धनता का दुश्चक्र निरन्तर गतिमान रहता है। निर्धनता के दुश्चक्र को तोड़ने के लिए अधिक पूँजी-निर्माण एवं शीघ्र औद्योगीकरण आवश्यक होता है और इन दोनों की व्यवस्था प्रारम्भिक काल में कृषि-क्षेत्र में व्यापक सुधार करके उत्पादकता बढ़ाकर की जा सकती है और कृषि-क्षेत्र की उत्पादकता बढ़ाने के लिए कृषि में पूँजी-निवेश बढ़ाने की आवश्यकता होती है। यह पूँजी निवेश तभी बड़ सक्षमता है जबकि कृषि-जनसंख्या में वृद्धि की दर को कम किया जाय।

(10) जनसंख्या एवं खाद्य-समस्या—जनसंख्या वृद्धि की तीव्र गति के कारण अल्प-विकसित राष्ट्रों में खाद्य-नमस्या स्वाभाविक रूप में उदय हो जाती है। इन देशों में खाद्यान्न-उत्पादन में जनसंख्या-वृद्धि की तुलना में कम अनुपात में वृद्धि होती है जिससे प्रति व्यक्ति खाद्यान्न की उपलब्धि कम हो जाती है। कृषि तकनीक में मन्द गति से सुधार होने के कारण कृषि-उत्पादन की प्रगति दर मन्द रहती है। कृषि व्यवसाय की प्रगति-दर में उच्चावचान भी बहुत अधिक होते हैं क्योंकि जलवायु घटक में निरन्तर परिवर्तन होता रहता है। विभिन्न राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति खाद्यान्न-उत्पादन निम्नांकित तालिका में दर्शाया गया है

तालिका 25—संसार में खाद्यान्न-उत्पादन<sup>1</sup>

देश	1961-65 (प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष किलोग्राम में)	1974
1 निम्न आय वाले देश (200 डॉलर में कम प्रति व्यक्ति आय)	145	136
2 मध्य आय वाले देश (200 डॉलर में अधिक प्रति व्यक्ति आय)	134	163
3 समस्त विकसशील देश	143	147
4 विकसित राष्ट्र (2,000 डॉलर प्रति व्यक्ति आय)	510	590

<sup>1</sup> *Finance and Development*, June 1977, p 16

विकासशील एवं विकसित राष्ट्रों में खाद्यान्नों के उत्पादन का अनुपात 1 : 4 है। हरित-क्रान्ति तकनीक के फलस्वरूप सन् 1966-68 के काल में खाद्यान्न-उत्पादन में 10.5% प्रति वर्ष की वृद्धि विकासशील राष्ट्रों में हुई परन्तु सन् 1969 से 1974 के काल में यह वृद्धि-दर घटकर 9% प्रति वर्ष हो गयी। उत्पादन-वृद्धि की दर में कमी का मुख्य कारण प्रतिकूल मौसमी परिस्थितियाँ थीं। निम्न धाय वाले देशों में एक ओर जनसंख्या की वृद्धि की दर अधिक है और दूसरी ओर खाद्यान्न उत्पादन की वृद्धि दर अन्य देशों की तुलना में कम है। इसी कारण इन देशों में खाद्यान्न की समस्या की गम्भीरता बढ़ती जा रही है। खाद्यान्नों के उत्पादन का सर्वाधिक अतिरिक्त उत्तरी अमेरिका में है जहाँ से सन् 1976 में 940 लाख टन अनाज का निर्यात किया गया जिसमें से 470 लाख टन अनाज एशिया, 270 लाख टन पूर्वी यूरोप और रूस, 170 लाख टन पश्चिमी यूरोप और 100 लाख टन अफ्रीका को निर्यात किया गया। इस प्रकार कम आय वाले राष्ट्र अपने खाद्यान्नों की आवश्यकताओं की पूर्ति उत्पादन-वृद्धि एवं आयात से कर रहे हैं। खाद्यान्नों के आयात के कारण कम आय वाले देशों में विदेशी विनिमय एवं पूँजी का बहुत बड़ा भाग विकास कार्यक्रमों के लिए उपलब्ध नहीं होता है। इन राष्ट्रों की खाद्य समस्या का निवारण करने के लिए एक ओर जनसंख्या-वृद्धि की दर को कम करना और दूसरी ओर कृषि-क्षेत्र में तकनीकी सुधार विदेशी रियायती सहायता से करने की आवश्यकता है।

(11) नगरीकरण एवं सामाजिक उपरिबध्य सुविधाएँ—जनसंख्या-वृद्धि के कारण बड़ी हुई जनसंख्या का अवशोषण कृषि-क्षेत्र में एक सीमा तक ही हो सकता है। अल्प विकसित राष्ट्रों में इसी कारण बेरोजगारी का प्रवाह ग्रामों से नगरों की ओर होता जा रहा है जिसमें नगरों में निवासगृह माता-पिता स्वास्थ्य-सेवाएँ जलपूर्ति शिक्षा-सुविधाएँ, पुलिस व्यवस्था आदि सभी सामाजिक उपरिबध्य सुविधाओं का विस्तार करने की समस्या उदय होती है। इन उपरिबध्य सुविधाओं पर उपलब्ध पूँजी का बड़ा भाग विनियोजित हो जाता है और उत्पादन में तुरन्त वृद्धि करने वाली एवं आधारभूत वस्तुएँ उत्पादन करने वाली परियोजनाओं के लिए साधनों की कमी रहती है और विकास की गति को तीव्र करना कठिन होता है। नगरीय जनसंख्या का ग्रामीण जनसंख्या में सम्पर्क बढ़ने एवं सामाजिक न्याय की वृद्धि हुई माँग के कारण ग्रामीण क्षेत्रों में भी उपरिबध्य-सुविधाओं में वृद्धि करने के लिए अधिक पूँजी-विनियोजन की आवश्यकता होती है जिससे अल्प-विकसित राष्ट्रों के पूँजी के सीमित साधनों पर दबाव बढ़ जाता है और विकास की गति में अवरोध उपस्थित होते हैं।

### संसार की जनसंख्या की वर्तमान स्थिति

विकसित राष्ट्रों के इतिहास से अध्ययन से ज्ञात होता है कि प्राग-औद्योगिक समाजों (Pre-industrial Societies) में जनसंख्या धीमी गति से बढ़ी और इनकी जन्म एवं मृत्यु दर दोनों ही इतनी ऊँची रही कि इनमें सन्तुलन बना रहा। औद्योगीकरण के प्रारम्भ के साथ साथ पौष्टिक आहार एवं जन स्वास्थ्य सुविधाओं में वृद्धि होने के कारण मृत्यु दर में तेज गति से कमी हुई और जनसंख्या में तीव्र गति से वृद्धि होने लगी। इसके पश्चात् जन्म दर में कमी होने लगी और उर्वरकता-दर लगभग प्रतिस्थापन दर के बराबर हो गयी। सन् 1975 में विकसित राष्ट्रों में सामूहिक रूप से उर्वरकता-दर 2-1 थी। विकसित राष्ट्रों में इस समय प्रति स्त्री बच्चों की संख्या 2 से 3 तक है। दूसरी ओर, विकासशील राष्ट्रों में प्रति स्त्री बच्चों की औसत संख्या 5-3 है। जहाँ विकसित राष्ट्रों में अशोधित जन्म-दर 14 प्रति हजार है, वहीं विकासशील राष्ट्रों में यह 37 प्रति हजार है। विकासशील राष्ट्रों की जनसंख्या प्रत्येक 30 वर्षों में दृगुनी हो जाती है। इन राष्ट्रों में उर्वरकता दर 2-6 एवं अशोधित जन्म-दर 20 प्रति हजार होने तथा वर्तमान मृत्यु-दर जारी रहने पर प्रतिस्थापन उर्वरकता स्तर स्थापित किया जा सकता है।

वर्तमान काल में अधिकतर विकासशील देश जनसंख्या सन्नान्ति सिद्धान्त की दूसरी अवस्था में गुजर रहे हैं। इन देशों की जन्म-दर 30 और 50 प्रति हजार के बीच है और मृत्यु-दर 10

तीर 25 प्रति हजार क बीच है। इन दरों के जारी रहने पर विकासशील राष्ट्रों की जनसंख्या तीस वष में दुगुनी हो जायगी। परन्तु सन् 1969-75 के 6 वर्षों में विकासशील राष्ट्रों में जन्म-दर म 3.9 विन्दुओं की कमी हुई है, जैसा निम्नांकित तालिका से स्पष्ट है :

तालिका 26—विकसित एवं विकासशील राष्ट्रों में जन्म एवं मृत्यु-दर (1969 एवं 1975)<sup>1</sup>

वर्ष	विकासशील राष्ट्र			विकसित राष्ट्र			कुल ससारा		
	अशोधित जन्म-दर	अशोधित मृत्यु दर	अशोधित वृद्धि-दर	अशोधित जन्म दर	अशोधित मृत्यु-दर	अशोधित वृद्धि-दर	अशोधित जन्म-दर	अशोधित मृत्यु-दर	अशोधित वृद्धि-दर
1969	42.9	17.0	2.6	18.0	9.1	0.9	32.0	13.3	1.9
1975	39.0	15.1	2.4	17.3	9.3	0.8	30.0	12.3	1.8

[Source: U N S lected World Demographic Indication by Countries, 19:0-2000, May 1975]

विकासशील राष्ट्रों में 6 वष (1969 से 1975) के काल में जन्म-दर में मृत्यु-दर की तुलना में अधिक गिरावट आयी है जिसके परिणामस्वरूप प्राकृतिक वृद्धि-दर 2.6 से 2.4 हो गया है। यदि हम गत बीस वर्षों में विकासशील राष्ट्रों की जन्म-दर का अध्ययन करें तो ज्ञात होता है कि 1955 में 1974 के बीस वर्ष के काल में 5.6 विन्दुओं की अर्थात् लगभग 13% की कमी हुई है। एशिया में जन्म-दर में 6.5 विन्दु, लैटिन अमेरिका में 5.4 विन्दु और अफ्रीका में 2.3 विन्दु की कमी इस काल में हुई, यद्यपि जन्म-दर की यह कमी जन्म-दर की कमी के लक्ष्य एक विन्दु प्रति वर्ष में बहुत कम है। सन् 1969 में 1975 के छ वर्ष के काल में जन्म-दर में 3.9 विन्दुओं की कमी हुई जो लक्ष्य से लगभग आधी है। यदि विकासशील देशों में एक दशक में जन्म-दर में 6 विन्दुओं की कमी होती है तो ससारा में सन् 2020 तक शुद्ध पुन-उत्पादन-दर (Net Production Rate) 1.0 हो जायेगा जो प्रतिस्थापन दर माना जा रहा है। ऐसी परिस्थिति में 70 वर्ष बाद अर्थात् सन् 2090 तक समार की जनसंख्या 1,100 करोड़ पर स्थिर होगी।

यदि प्रतिस्थापन शुद्ध पुन उत्पादन दर (अर्थात् 1.0) सन् 2020 के स्थान पर सन् 2000 तक प्राप्त कर ली जाय तो समार की जनसंख्या 300 करोड़ कम पर अर्थात् 800 करोड़ स्थान पर स्थिर की जा सकती है। सन् 2000 तक शुद्ध पुन उत्पादन दर 1.0 हो जाये तो भारत की जनसंख्या 140 करोड़, ब्राजील की 27.5 करोड़, वगलादेश की 24.5 करोड़, नाइजीरिया की 20.0 करोड़ और मैक्सिको की 17.5 करोड़ पर स्थिर हो पायगी। दूसरी ओर, यदि शुद्ध पुन-उत्पादन-दर प्रतिस्थापन-दर अर्थात् 1.0 तक सन् 2020 तक घटती है तो भारत की जनसंख्या 200 करोड़, ब्राजील की 39 करोड़, वगलादेश की 40 करोड़, नाइजीरिया की 32 करोड़ और मैक्सिको की 27 करोड़ पर स्थिर हो पायगी। इन तथ्यों से यह स्पष्ट होता है कि विकासशील राष्ट्रों में जन्म-दर में तीव्र गति से कमी करना आवश्यक है। जन्म-दर में एक विन्दु प्रति वर्ष कमी करने पर ही यह सम्भावना की जा सकती है कि सन् 2000 तक शुद्ध पुन-उत्पादन दर 1.0 हो सकगी। विकासशील राष्ट्रों का जन्म-दर को कम करने का अथक प्रयत्न करना वर्तमान परिस्थिति में एक अनिवार्यता है। परन्तु विभिन्न विकासशील राष्ट्रों में जन्म-दर में कमी समान रूप में नहीं हो रही है। सन् 1955 से 1974 के 20 वर्ष के काल में भारत की अशोधित जन्म-दर में 17% की कमी हुई, जबकि इण्डोनेजिया में यह कमी 13%, मैक्सिको में 11%, ब्राजील में 7%, पाकिस्तान में 5% और वगलादेश एवं नाइजीरिया में 0% रही। दूसरी ओर, कम जनसंख्या वाले विकासशील राष्ट्रों में जन्म-दर में इस काल में अधिक कमी हुई। दक्षिणी कोरिया में जन्म-दर में 30%, चार्लेण्ड में 25%, टर्की में 25%, कोलम्बिया में 25%, मित्र में 25%, मॉरीशस में 37%, कान्गारिका में 42%। चिली में 33%, मिंगापुर में 55% की कमी हुई है। जन्म-दर

कमी की प्रवृत्ति भविष्य में जारी रहने की अत्यधिक सम्भावना है क्योंकि ऐतिहासिक अनुभवों से ज्ञात होता है कि जन्म-दर की कमी की प्रवृत्ति एक बार प्रारम्भ होने पर प्रायः जारी रहती है। जन्म-दर की कमी की इस प्रवृत्ति के बहुत से कारण हैं। पृथक्-पृथक् राष्ट्रों में विभिन्न कारणों का सम्मिश्रण अलग-अलग अनुपात में हुआ है। समान प्रति व्यक्ति आय वाले राष्ट्रों में जन्म-दर एवं जन्म-दर की कमी की प्रवृत्ति दोनों में ही अन्तर पाया जाता है जिससे इस बात की पुष्टि होती है कि केवल आर्थिक परिस्थितियाँ ही जन्म-दर को प्रभावित नहीं करती हैं वरन् सामाजिक, सांस्कृतिक, धार्मिक आदि कारक भी जन्म-दर को प्रभावित करते हैं। स्वास्थ्य-सुविधाओं का विस्तार, स्त्री एवं पुरुष दोनों की शिक्षा की सुविधाओं में वृद्धि, आर्थिक प्रगति का समाज के कम आय वाले वर्गों तक फैलाव, नगरीकरण का विस्तार तथा स्त्रियों की समाज में, राजनीति में, व्यवसायों में एवं आर्थिक अवसरों में अधिक योगदान देने से जन्म-दर की कमी की प्रवृत्ति को सुदृढ़ एवं विस्तारित किया जा सकता है।

### जनसंख्या विस्फोट

मानव-जीवन पृथ्वी पर लगभग दस लाख वर्षों से विद्यमान है। प्रारम्भिक काल में कृषि-यान्त्रिकता, जगज्जुक्त औजारों की अनुपस्थिति एवं कठोर वातावरण के कारण मानव की जन्म-दर उसकी मृत्यु-दर के लगभग बराबर थी। लगभग 8000 B C तक जबकि कृषि का प्रारम्भ हुआ दस हजार शताब्दियों में सप्ताह की जनसंख्या लगभग 80 लाख हो गयी। इसके पश्चात् के 8000 वर्षों में सप्ताह की जनसंख्या बढ़कर 30 करोड़ हो गयी अर्थात् इस काल में जनसंख्या-वृद्धि की दर 0.46% रही। कृषि की उन्नति के साथ जनसंख्या-वृद्धि की दर में वृद्धि होती गयी और सन् 1750 में सप्ताह की जनसंख्या 80 करोड़ हो गयी अर्थात् 1750 वर्षों के काल में जनसंख्या-वृद्धि की वार्षिक दर 0.6% हो गयी। इसके पश्चात् सप्ताह के विभिन्न राष्ट्रों में औद्योगिक क्रांति का अभ्युदय हुआ जिसने जनसंख्या की वृद्धि-दर को तीव्र गति प्रदान की और सन् 1900 में सप्ताह की जनसंख्या बढ़कर 165 करोड़ हो गयी अर्थात् 150 वर्षों में सप्ताह की जनसंख्या दुगुनी हो गयी और जनसंख्या की वार्षिक वृद्धि-दर 48% हो गयी। 1964 में सप्ताह की जनसंख्या पुनः दुगुनी हो गयी अर्थात् 320 करोड़। इस प्रकार इस बार सप्ताह की जनसंख्या को दुगुना होने में केवल 64 वर्ष ही लगे। सन् 1975 में सप्ताह की जनसंख्या बढ़कर 390 करोड़ हो गयी और 1900 से 1975 के काल में जनसंख्या-वृद्धि की वार्षिक वृद्धि-दर 1% से कुछ अधिक रही। वर्तमान अनुमानानुसार सन् 2000 तक सप्ताह की जनसंख्या 630 करोड़ हो जायेगी और इसे 1964 से 2000 तक दुगुना होने में लगभग 35 वर्ष लगेगे। सप्ताह में मानव की प्रथम 1000 करोड़ की जनसंख्या 10 लाख से भी अधिक वर्षों में जड़ग हुई। इसमें दूसरी 100 करोड़ 120 वर्ष में जुड़ी। तीसरी 100 करोड़ जुड़ने में 32 वर्ष लगे और चौथी 100 करोड़ जनसंख्या केवल 15 वर्ष में बढ़ गयी है। यदि जनसंख्या-वृद्धि की वर्तमान वार्षिक वृद्धि-दर 2% रहती है तो पाँचवीं 100 करोड़ जनसंख्या केवल 11 वर्ष में बढ़ जायेगी।

सन् 1750 से 1850 के काल में विकसित एवं विकासशील देशों की जनसंख्या की वार्षिक वृद्धि-दर क्रमशः 0.6% तथा 4% थी। सन् 1850 से 1950 के शतक में जनसंख्या की वार्षिक वृद्धि-दर विकसित राष्ट्रों में 9% तथा विकासशील राष्ट्रों में 6% रही। परन्तु सन् 1950 से 1975 तक के 25 वर्षों में जनसंख्या-वृद्धि की दरों में आश्चर्यजनक परिवर्तन हुए और विकसित एवं विकासशील राष्ट्रों में यह दर क्रमशः 1.1% तथा 2.2% रही। सन् 1950 से 1975 के काल में विकसित राष्ट्रों में प्रति वर्ष औसतन 110 लाख और विकासशील राष्ट्रों में प्रति वर्ष 480 लाख लोगों की वृद्धि हुई। इस प्रकार प्रत्येक वर्ष विकासशील राष्ट्रों में विकसित राष्ट्रों की तुलना में चार गुनी जनसंख्या-वृद्धि हो रही है।

## जनसंख्या संक्रान्ति सिद्धान्त

ये अवस्थाएँ जनसंख्या संक्रान्ति सिद्धान्त (Theory of Demographic Transition) के अन्तर्गत निर्धारित की गयी हैं। ये अवस्थाएँ निम्नवत् हैं।

**प्रथम अवस्था**—जब किसी अल्प-विकसित राष्ट्र में विकास का प्रारम्भ किया जाता है तो उस समय उस राष्ट्र में जन्म एवं मृत्यु दर ऊँची होती है और जनसंख्या-वृद्धि की दर बहुत ऊँची नहीं होती है। इस अवस्था में अर्थ-व्यवस्था कृषि-प्रधान होती है। समाज में चिकित्सा एवं स्वास्थ्य की सुविधाएँ कम होती हैं और सामाजिक परम्पराओं द्वारा अधिक बच्चों वाले परिवारों का प्रतिष्ठा दी जाती है। जनसाधारण अधिक बच्चों को अपनी वृद्धावस्था का बीमा मानता है। बच्चों में मृत्यु-दर अधिक होती है।

**द्वितीय अवस्था**—जब अर्थ-व्यवस्था में विकास का प्रवेश होता है तो स्वास्थ्य, चिकित्सा, शिक्षा, सामाजिक सुरक्षा आदि की सुविधाओं में तेजी से वृद्धि होती है। लोगों के जीवन-स्तर एवं पौष्टिक भोजन में सुधार होता है। इन समस्त सुविधाओं के फलस्वरूप मृत्यु-दर कम होने लगती है परन्तु जन्म-दर स्थिर रहती है तथा सम्भावित जीवनकाल बढ़ जाता है। इस अवस्था को जन-संख्या-विस्फोटकाल (Population Explosion Period) कहते हैं। इस अवस्था में मृत्यु-दर कम होने, जन्म-दर स्थिर रहने और औसत जीवनकाल बढ़ जाने से जनसंख्या में तीव्र गति के वृद्धि होती है। राष्ट्रीय आय में वृद्धि होते हुए भी प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि नहीं होती है। ऐसी परिस्थिति में सामाजिक मान्यताओं एवं विचारधाराओं में परिवर्तन होता है। परिवार-नियोजन के कार्यक्रमों का संचालन होता है, परन्तु इन सब का जनसंख्या-वृद्धि पर अल्पकाल में कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ता है।

**तृतीय अवस्था**—विकासोन्मुख अवस्था के संक्रान्ति-काल की समाप्ति पर जब राष्ट्र विकसित हो जाता है तो जन्म-दर में कमी होने लगती है और घटते-घटते मृत्यु-दर के बराबर हो जाती है। ये दोनों दरें न्यूनतम स्तर पर स्थिर हो जाती हैं और यह स्थिति कुछ समय तक बनी रहती है। जन्म-दर में कमी होने का कारण सामाजिक मान्यताओं में परिवर्तन, व्यक्तिवादी आर्थिक जीवन का विस्तार, परिवार-नियोजन की सफलता, आर्थिक समानता आदि होते हैं।

संसार की जनसंख्या के विस्फोट का प्रमुख कारण इस प्रकार अल्प-विकसित राष्ट्रों का संक्रान्ति-काल है और यदि ऐसे अधिकतर राष्ट्र तीसरी अवस्था में प्रविष्ट हो जाते हैं तो जनसंख्या की वृद्धि की गति में कमी आना स्वाभाविक होगा।

### जनसंख्या-नीति एवं मानव-शक्ति नियोजन

अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या की समस्या अपने परिमाणात्मक एवं गुणात्मक दोनों ही स्वरूपों में विद्यमान है। इस अध्याय में दिये गये विभिन्न तथ्यों में यह स्वयंसिद्ध है कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या का परिमाण अधिक है तथा इन देशों की जनसंख्या में उत्पादक श्रम-शक्ति का अनुपात विकसित राष्ट्रों की तुलना में कम है। इसके साथ इन राष्ट्रों की श्रम-शक्ति कुशलता, योग्यता एवं अनुभव में भी पिछड़ी हुई होने के कारण, उत्पादक क्रियाओं में पर्याप्त योगदान नहीं दे पाती है। यह कहना अतिशयोक्ति नहीं होगा कि अल्प-विकसित राष्ट्र अपनी अल्प-विकसित जन-संख्या सम्बन्धी दोषों के कारण ही पिछड़े हुए हैं। यदि जनसंख्या सम्बन्धी दोषों को प्रभावशाली जनसंख्या-नीति एवं नियोजन द्वारा दूर किया जा सके तो ये राष्ट्र भी अपना स्थान विकसित राष्ट्रों में बना सकने में समर्थ हो सकने हैं।

### अति-जनसंख्या

यह विचार प्रायः विवादाम्यद है कि अल्प-विकसित राष्ट्र अति-जनसंख्या (Over population) में पीड़ित हैं या नहीं। वास्तव में अल्प-विकसित राष्ट्रों में अधिक जनसंख्या एवं न्यून जन्म-दर दोनों ही प्रकार के राष्ट्र हैं, अर्थात् अल्प-विकसित राष्ट्रों में बहुत से ऐसे राष्ट्र सम्मिलित हैं जिनमें जनसंख्या का घनत्व अत्यधिक है और कुछ ऐसे हैं जिनमें जनसंख्या का घनत्व विकसित

राष्ट्रो की तुलना में भी कम है। ऐसी परिस्थिति में यह सामान्य लक्षण कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या का आधिक्य है, निर्धारित करना उचित नहीं है। वास्तव में किसी राष्ट्र में जनसंख्या का आधिक्य हम इस बात पर निर्धारित करते हैं कि उस देश की उत्पादक क्रियाओं के अनुपात में जनसंख्या अधिक है या नहीं। इसी कारण राष्ट्रीय प्रति व्यक्ति आय के आधार पर किसी भी राष्ट्र का विकसित अथवा अल्प-विकसित रहना निर्भर होता है। ऐसी परिस्थिति में अति-जनसंख्या (Over-Population) का अर्थ समाज की ऐसी स्थिति से है जिसमें वर्तमान भूमि, पूँजी एवं तान्त्रिक ज्ञान के आधार पर जनसंख्या के जिस परिमाण को उच्चतम जीवन-स्तर प्रदान किया जा सकता हो, उससे कहीं अधिक जनसंख्या विद्यमान हो। यदि किसी अर्थ-व्यवस्था में भूमि, पूँजी एवं तान्त्रिक ज्ञान में सुधार एवं विस्तार करके आर्थिक कुशलता में सुधार कर लिया जाता है तो भूतकाल में जनसंख्या का जो परिमाण उस अर्थ-व्यवस्था में अति-जनसंख्या माना गया हो, अब अनुकूल जनसंख्या समझा जा सकता है। यदि किसी देश में प्राकृतिक साधनों का व्यापक एवं कुशल उपयोग करके एवं उत्पादन-तान्त्रिकताओं में आमूल परिवर्तन करके उत्पादन एवं उत्पादन-क्षमता में वृद्धि करना सम्भव हो सकता है तो उस देश को अति-जनसंख्या वाला देश वर्तमान परिस्थितियों के आधार पर ही कहा जा सकता है और भविष्य में वही देश अनुकूल जनसंख्या का देश बन सकता है। वर्तमान युग में उत्पादन-तान्त्रिकताओं में क्रान्तिकारी सुधार होते रहने के कारण कोई भी देश केवल थोड़े समय के लिए अति जनसंख्या का देश रह सकता है। परन्तु अल्प-विकसित राष्ट्रों में आर्थिक कुशलता में सुधार होने के साथ-साथ जनसंख्या में भी तेजी से वृद्धि हो रही है जिसके परिणामस्वरूप अति-जनसंख्या की स्थिति स्थायी एवं गम्भीर स्वरूप ग्रहण कर सकती है और आर्थिक प्रगति के समस्त प्रयास सामान्य नागरिक के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने में असमर्थ रह सकते हैं। ऐसी परिस्थिति में आर्थिक प्रगति को सफल बनाने हेतु यह अत्यन्त आवश्यक होता है कि अर्थ-व्यवस्था में प्रभावशाली जनसंख्या-नीति का संचालन किया जाय।

### जनशक्ति नियोजन एवं जनसंख्या-नीति

जनसंख्या-नियोजन एवं जनसंख्या-नीति से हमारा तात्पर्य उन समस्त कार्यवाहियों से है जो जनसंख्या के बढ़ते हुए परिमाण को कम करने एवं विद्यमान जनसंख्या के उत्पादक गुणों में वृद्धि करने के लिए की जाती हैं। अधिकतर अल्प-विकसित राष्ट्रों में आधुनिक युग में नियोजित विकास का संचालन किया जा रहा है जिसके अन्तर्गत राज्य विकास-सम्बन्धी प्रक्रिया के समस्त पक्षों का निर्देशन करता है। राज्य द्वारा जनसंख्या की वृद्धि को रोकने एवं उसके उत्पादक गुणों में वृद्धि करने के लिए जो नीति अपनानी जानी है, उसे जनसंख्या-नीति कहते हैं।

### मानव-शक्ति नियोजन एवं जनसंख्या-नीति के अंग

(1) सामाजिक वातावरण में परिवर्तन—जनसंख्या सम्बन्धी समस्याएँ मूल रूप से सामाजिक समस्याएँ हैं। समाज में संयुक्त परिवार-पद्धति, परिवार में पुत्र का होना आवश्यक समझा जाना, नि सन्तान होने को सामाजिक हीनता माना जाना, बड़े परिवार को सामाजिक प्रतिष्ठा प्रदान किया जाना आदि ऐसी सामाजिक परम्पराएँ हैं जो जनसंख्या की वृद्धि को प्रोत्साहित करती हैं। इन परम्पराओं में आमूल परिवर्तन करने के लिए शिक्षा एवं प्रशिक्षण के विस्तार के साथ व्यक्तिवादी अर्थ-जीवन को संरक्षण व क्षम की गतिशीलता को प्रोत्साहन दिया जाना चाहिए जिनसे जनसंख्या-वृद्धि को रोकना सम्भव हो सकता है। समाज में उर्वरकता कम करने के प्रति जागरूकता उत्पन्न करने के लिए स्थानीय जनसंख्या को स्थानीय जनसंख्या-वृद्धि की स्थानीय सामाजिक लागत पर पढ़ने वाले प्रमाँवों से अवगत कराना आवश्यक होता है। स्थानीय स्कूलों, जन-मेलाओं आदि की लागत में योगदान स्थानीय लोगों को भी देना पड़ता है तो जनसंख्या-वृद्धि को कम करने और लोगों में उत्तरदायित्व की भावना उदय होती है।

(2) परिवार-नियोजन का विस्तार—परिवार-नियोजन की सरल विधियों का इस प्रकार व्यापक विस्तार किया जाना चाहिए कि इसके परिणामस्वरूप अन्य सामाजिक दोष उत्पन्न न हों।



वास्तव में परिवार-नियोजन की विधियों का व्यापक उपयोग सामाजिक वातावरण पर निर्भर रहता है। निम्न आय वाले वर्गों, विशेषकर ग्रामीण क्षेत्रों में तथा धार्मिक कट्टर-पन्थियों के समाज में परिवार नियोजन का फैलाव अत्यन्त कठिन होता है। परिवार-नियोजन द्वारा जन्म-दर को कम किया जा सकता है। परिवार-नियोजन के सफल संचालन हेतु वैकल्पिक गर्भ-निरोधक विधियाँ उपलब्ध करायी जानी चाहिए जिससे लोग अपनी मान्यताओं सामाजिक स्थिति एवं रुचि के अनुसार इन विधियों में से चयन कर सकें। गर्भ निरोधक सामग्री का वितरण इतना सरल एवं स्वाभाविक होना चाहिए कि किसी को भी इनको प्राप्त करने में कोई कठिनाई न हो। इसके साथ परिवार नियोजन की विधियों के सम्बन्ध में निरन्तर शोधकार्य संचालित करने चाहिए जिससे सरलतम विधियों का आविष्कार किया जा सके। गर्भ-निरोधक एवं गर्भपात की ऐसी विधियाँ ही अधिक स्वीकार्य होती हैं जिनमें चिकित्सा की अधिक महाम्यता एवं शल्य चिकित्सा की आवश्यकता नहीं होती है।

कम आय वाले राष्ट्रों में परिवार-नियोजन के कार्यक्रमों का संचालन इस प्रकार किया जाना चाहिए कि इसमें अन्तर्गत उन माता-पिताओं को सुविधाएँ प्रदान की जा सकें जो इनको अपनाने के इच्छुक हों अन्य माता-पिताओं को परिवार नियोजन को सुविधाओं का उपयोग करने के लिए प्रोत्साहन प्रदान किया जा सके और स्थानीय जनसंख्या में बढ़ती हुई जनसंख्या के दोषों के प्रति जागरूकता उत्पन्न हो सके। इसके साथ ही स्थानीय समाज के और विशेषकर माताओं एवं बच्चों का स्वास्थ्य में सुधार करने को पर्याप्त मान्यता दी जानी चाहिए। परिवार-नियोजन में सुविधाओं की माँग में वृद्धि होने के साथ ही इन सुविधाओं का पर्याप्त विस्तार होना चाहिए।

परिवार-नियोजन के वायजनों की प्रभावशीलता एवं सफलता देश के आर्थिक एवं सामाजिक जीवन पर बड़ी सीमा तक निर्भर करती है। सामाजिक एवं आर्थिक विकास के फलस्वरूप लोगों में अपने चारों ओर के वातावरण के प्रति जागरूकता होती है और लोग अपने और अपने परिवार के जीवन स्तर में सुधार करने के लिए विचारशील होते हैं जिससे परिवार-नियोजन की सुविधाओं की स्वीकृति में व्यापकता आती है। परन्तु यह मान लेना कदापि उचित नहीं होगा कि सामाजिक एवं आर्थिक विकास के परिणामस्वरूप उबरकता-दर स्वतः ही कम हो जायेगी। विकासशील राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति आय में मन्द गति से वृद्धि होने के कारण विकास प्रक्रिया के माध्यम से उबरकता दर में स्वभावतः कमी अत्यधिक दीर्घकाल में उदय होगी और इस दीर्घकाल में जनसंख्या बढ़कर ऐसे स्तर तक पहुँच जायेगी कि विकास की गति को शूलारुण्य कर देगी। इस परिस्थिति में विकास एवं परिवार-नियोजन का समन्वित रूप में संचालित करने पर उबरकता दर को यथासमय कम किया जा सकता है।

(3) स्वास्थ्य, शिक्षा, चिकित्सा एवं पोषिक भोजन की व्यवस्था—समाज में स्वास्थ्य एवं शिक्षा का व्यापक व्यवस्था करके जनसाधारण को अपने स्वास्थ्य एवं कल्याण के प्रति जागरूक बनाया जा सकता है। चिकित्सा एवं पोषिक भोजन द्वारा वर्तमान श्रम-शक्ति के स्वास्थ्य में सुधार के साथ शिशुमूल मृत्यु दर का कम किया जा सकता है जिससे फलस्वरूप श्रम-शक्ति के उत्पादन आयुकाल (15 वर्ष से 64 वर्ष तक का वय) में वृद्धि की जा सकती है जो देश के उत्पादन में अधिक समय तक योगदान दे सकती है। चिकित्सा एवं पोषिक भोजन की उचित व्यवस्था द्वारा सम्भावित जीवनकाल भी बढ़ जाता है जिससे प्रत्येक नागरिक अपने जीवनकाल में जितना उपभोग करता है, उससे बड़ी अधिक उत्पादन करने में समर्थ हो सकता है।

(4) ध्यावसायिक संरचना में परिवर्तन—अल्प विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या का 60 से 70 तक भाग प्राथमिक व्यवसायों (कृषि, वन, मछली पकड़ना आदि) में संलग्न रहता है। यह वर्ग अधिक परम्परावादी एवं परिवर्तनों के प्रति सुपुष्ट रहता है। इस वर्ग में से श्रम शक्ति के अतिरेक को यदि औद्योगिक एवं वाणिज्यिक क्षेत्र में हस्तान्तरित कर दिया जाय तो व्यक्तिवादी अर्थ-जीवन का प्रोत्साहन मिलता है और छोटे परिवार की विचारधारा के प्रति व्यापक जागरूकता उत्पन्न होती है।

(5) जनसंख्या का सन्तुलित क्षेत्रीय वितरण—जनसंख्या-नीति के अन्तर्गत जनसंख्या के क्षेत्रीय असन्तुलन को कम करने का प्रयत्न किया जाता है क्योंकि जिन क्षेत्रों में जनसंख्या का घनत्व अधिक होता है वहाँ धर्म-शक्ति का बहुत बड़ा भाग या तो बेरोजगार रहता है या फिर अशत बेरोजगार रहता है। यदि इस अतिरिक्त धर्म को धनी आबादी वाले क्षेत्रों में स्थानान्तरित कर दिया जाय तो यही धर्म अर्थ-व्यवस्था के लिए अधिक उत्पादन कर सकता है और कम घनत्व वाले क्षेत्रों के प्राकृतिक साधनों का अधिक महान शोषण हो सकता है। राज्य द्वारा कम घनत्व वाले क्षेत्रों में आकर्षक सुविधाएँ प्रदान करके जनसंख्या के क्षेत्रीय असन्तुलन को दूर किया जाता है।

(6) देशान्तर-गमन को प्रोत्साहन—जिन व्यवसायों में धर्म का अतिरिक्त हो, उनमें से धर्म-शक्ति को दूसरे देशों में जा बसने को राज्य द्वारा प्रोत्साहित किया जाता है, बशर्ते दूसरे देश इस धर्म-शक्ति को अपने यहाँ बसाने के लिए सम्मानपूर्ण सुविधाएँ प्रदान करते हों। परन्तु देशान्तर-गमन की खुली छूट देना किसी भी प्रकार उचित नहीं होता है क्योंकि ऐसे विभिन्न व्यवसायों (जिनमें प्रशिक्षित धर्म शक्ति की कमी है) से धर्मियों के देशान्तर गमन की अनुमति देना देश के लिए हानि-कारक होता है।

(7) शिक्षा एवं प्रशिक्षण का विस्तार—शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधाओं का विस्तार करके धर्म शक्ति की उत्पादन-क्षमता बढ़ाने के साथ-साथ जन्म-दर कम करने के प्रति जागरूकता उत्पन्न की जा सकती है। शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधाओं का विस्तार करते समय धर्म-शक्ति का बजट प्रभावशाली ढंग से बनाया जाना चाहिए जिससे अर्थ-व्यवस्था की आवश्यकतानुसार विभिन्न आर्थिक क्रियाओं हेतु धर्म उपलब्ध हो सके और किसी भी आर्थिक क्रिया में धर्म की न्यूनता होने के कारण उत्पादन में गतिरोध उत्पन्न न हो अथवा अतिरिक्त होने के कारण धर्म-शक्ति की उत्पादन-क्षमता का उपयोग न होने से राष्ट्रीय उत्पादन में कमी आ सके। शिक्षा एवं प्रशिक्षण की व्यवस्था से जनसंख्या के गुणात्मक लक्षणों में वृद्धि करना सम्भव हो सकता है जो देश की उत्पादन-वृद्धि में सहायक होते हैं परन्तु गुणात्मक लक्षणों में पर्याप्त वृद्धि तभी हो सकती है जब धर्म-शक्ति के बजट के आधार पर उच्च शिक्षा एवं व्यावसायिक प्रशिक्षण की व्यवस्था की जाय। यद्यपि औपचारिक, सैद्धान्तिक एवं मूँगी शिक्षा की अधिक आवश्यकता नहीं होती है परन्तु विकास से सम्बद्ध व्यावहारिक एवं व्यावसायिक शिक्षा—परिवार-नियोजन, स्वास्थ्य, शिशुपालन, पौष्टिक आहार, स्वच्छता नागरिकता आदि—सम्बन्ध में सभी स्त्री एवं पुरुषों को आधारभूत शिक्षा एवं ज्ञान प्राप्त करने का आयोजन प्रत्येक सरकार को करना चाहिए। इस प्रकार की शिक्षा के विस्तार से उर्वरकता-दर को कम करना सम्भव हो सकता है।

यद्यपि शिक्षा एवं उर्वरकता का कोई प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं है फिर भी लड़कियों को शिक्षा प्रदान करने में उनके विवाह को कुछ वर्षों के लिए टाला जा सकता है जिससे उनके शिशु उत्पन्न करने के वर्षों में कुछ कमी हो जाती है। शिक्षा के विस्तार से लोगों में परिवार-नियोजन की सूचनाएँ ग्रहण करने की योग्यता में वृद्धि होती है। लड़कियाँ जब शिक्षा ग्रहण करने के पश्चात् अपने घर में बाहर नौकरी आदि करने लगती हैं तो बड़े परिवार की इच्छा एवं सम्भावनाओं में कमी हो जाती है। स्कूल में पढ़ने वाले बच्चे परिवार की आय में तुरन्त में कोई वृद्धि नहीं करते परन्तु भविष्य में अधिक आय-उपार्जन की क्षमता ग्रहण कर लेते हैं। तुरन्त में आय न प्रदान करने के कारण माता-पिता को बड़े परिवार के लिए आकर्षण नहीं होता है। ऐसे देशों में जिनमें 15 वर्ष से कम आयु के बच्चे आय-उपार्जन करने लगते हैं, उर्वरकता-दर अधिक रहती है। पढ़े-लिखे माता-पिता अपने बच्चों को उच्च एवं अच्छी शिक्षा देना चाहते हैं जो छोटे परिवार में ही सम्भव होती है। यही कारण है कि पढ़े-लिखे माता-पिता बड़े परिवार की ओर आकर्षित नहीं होते हैं। पढ़े-लिखे माता-पिता के बच्चों में शिशु-मृत्यु दर भी कम होती है क्योंकि बच्चों के स्वास्थ्य, आहार आदि पर पर्याप्त ध्यान दिया जाता है। बच्चों के जीवित रहने का आश्वासन होने में अधिक बच्चे उत्पन्न

करन की आवश्यकता महसूस नहीं होती है। परम्परागत लोग अधिक बच्चे इसलिए भी चाहत हैं कि इनमें से कुछ का मर जान पर कुछ ना जीवित रह ही जायेंगे, ऐसा उनका विश्वास होता है।

(8) स्त्री समाज के बल्घाण की व्यवस्था—जनमस्या नीति को सफल बनाने में स्त्री-समाज का सर्वाधिक महत्वपूर्ण स्थान होता है। जन्म दर का कम करन में स्त्रियों की जागरूकता, उनके सामाजिक स्तर में उत्थान तथा जनम आर्थिक स्वतन्त्रता के प्रति आकर्षण आदि विशेष रूप में सहायक हान हैं। स्त्रियों को पुष्प के समान आर्थिक एवं सामाजिक अधिकार प्रदान करन के लिए वैधानिक व्यवस्थाओं के साथ-साथ जनम प्रशिक्षण एवं शिक्षा की उपयुक्त व्यवस्था एवं राजगार में प्राथमिकता का आयोजन किया जाना चाहिए। स्त्री समाज व्यक्तिवादी जय-जीवन के प्रति जितना अधिक जागृत होता जायगा जनमस्या की समस्या का निवारण उतना ही सरल होता जायेगा।

समाज में स्त्रियों की शिक्षा की उचित व्यवस्था बहुत से राष्ट्रो में पर्याप्त परिमाण में उपलब्ध नहीं है जिम्मे अशिक्षित स्त्रियों की संख्या में अशिक्षित पुरुषों की संख्या की तुलना में अधिक तीव्र गति से वृद्धि हो रही है। संसार में 80 करोड़ अशिक्षित लोगों में से 2/3 स्त्रियाँ हैं। समाज में स्त्रियों को आर्थिक योगदान में मानकर उनको माताओं के रूप में समाज का महत्वपूर्ण अंग माना जाता है। स्त्रियाँ यद्यपि बहुत से विकासशील राष्ट्रो में आर्थिक गतिविधियों (विशेषकर द्विपि व्यवसाय) में पुष्पा में समान ही कार्य करती हैं, फिर भी उनके आर्थिक कार्यों का उचित मान्यता नहीं प्रदान की जाती है। निम्न परिवारों में यद्यपि स्त्रियाँ पुरुषों के समान ही आयोजन करती हैं परन्तु उन्हें परिवार का उपलब्ध होने वाली मुक्त मुविधाओं में सबसे अन्तिम स्थान दिया जाता है। भोजन एवं कपड़ा जैसी अनिवार्यताओं के सम्बन्ध में परिवार में पहला स्थान पुरुषों को दूसरा बच्चा का और अन्त में बच्चे हुए, भोजन आदि माताओं को मिलते हैं। इस व्यवस्था का प्रभाव स्त्रियों की भावनाओं एवं स्वास्थ्य दोनों पर पड़ता है। दुबल माताएँ कमजोर एवं बीमार बच्चों को जन्म देती हैं जिनके पालन पोषण में कठिनाई होती है और वे प्रायः शिशुमाल में ही मृत्यु का शिकार हो जात हैं। इसके परिणामस्वरूप गम्भीर धारण बाध-वार होता है और स्त्रियों पर गम्भीर धारण एवं शिशुओं के पालन का कार्य इतना अधिक रहता है कि वे घर में बाहर रहकर अधिक कार्य नहीं कर पाती हैं। इस परिस्थिति में स्त्रियों का व्यावसायिक एवं आर्थिक महत्व कम हो जाता है और परिवार एवं समाज में पुरुष का महत्व बढ़ता जाता है। यही कारण है कि परिवार में बेटों का जन्म अधिक इच्छित माना जाता है और जिन परिवारों में बेटियों की संख्या अधिक होती है उनमें बेटे के जन्म के लिए एक के बाद एक गम्भीर धारण होत रहते हैं जिससे परिवार तो बड़ा होता ही है, माता की शारीरिक शक्ति क्षीण होती जाती है और वह घरेलू स्त्री मात्र बनकर रह जाती है।

यदि स्त्री एवं पुष्प दोनों ही आयोजन का कार्य करे तो एक ओर उबरकता हाती है तथा छोटे परिवारों का उदय होता है और दूसरी ओर सक्रिय श्रम शक्ति में स्त्रियों के सम्मिलित हो जाना में आर्थिक प्रगति की गति तेज होती है जो रोजगार के अवसर बढ़ाना में सहायक होती है। यह विचार कि स्त्रियों को आर्थिक कार्य में लगाने से अल्प-विकसित राष्ट्रो में बेरोजगारी की समस्या और गम्भीर हो सकती है, उचित नहीं है क्योंकि दीर्घकाल में छोटा परिवार एवं एक का स्थान पर दो (स्त्री एवं पुरुष) उत्पादक श्रमिका के योगदान में अधिक कर एवं बचत के रूप में विकास में सहायता मिलती है।

स्त्रियों को शिक्षा एवं आर्थिक क्रियाओं के लिए अधिक अवसर प्रदान करके उबरकता में पर्याप्त कमी करना सम्भव हो सकता है। तीव्र गति से बढ़ती हुई जनसंख्या वाले जिन समाजों में बच्चों की शिक्षा एवं प्रशिक्षण पर ही अधिक व्यय किया जाता है इनमें लड़कियों की उबरकता का स्तर उँचा बना रहेगा और ये समाज अन्ततः विकास के पथ पर आगे नहीं बढ़ सकने ह।

(9) शिशु-मृत्यु-दर में कमी—विकासशील राष्ट्रो में शिशु मृत्यु दर विकसित राष्ट्रा की तुलना में 20 गुनी अधिक है क्योंकि बिरामजीन राष्ट्रो में पीपुल जहाज का न्यून स्तर शारीरिक सुरक्षा की निम्न स्तरीय परिस्थितियाँ तथा अपर्याप्त स्वास्थ्य-सेवाएँ विद्यमान हैं। अधिकतर

विकासशील राष्ट्रों में स्वास्थ्य-सेवाओं पर होने वाले व्यय का बहुत बड़ा भाग नगरी के छोटे से सम्पन्न वर्गों के लिए उपयोग हो जाता है और 90% लोग स्वास्थ्य सेवाओं से वंचित रहते हैं। स्वास्थ्य-सेवाओं को निर्धन-वर्गों को उपलब्ध कराकर शिशु-मृत्यु-दर को कम किया जा सकता है जिससे सम्भावित जीवन को बढ़ाया जा सकता है। जब माता-पिता को जन्म पाने वाले बच्चों के लम्बे समय तक जीवित रहने के आश्वासन मिल जाते हैं तो अधिक बच्चे उत्पन्न करने के लिए आकर्षण नहीं रहता है और उर्वरकता-दर में कमी आती है।

(10) छोटे कृषकों की उत्पादकता में वृद्धि तथा नगरी में आयोपार्जन के अवसरों को बढ़ाना—विकासशील राष्ट्रों से लघु कृषक एवं भूमिहीन थमिक निर्धनतम-वर्ग होता है और इस वर्ग में उर्वरकता-दर अधिकतम होती है। इस वर्ग का कुछ भाग नगरी में रोजगार पाने के लिए चला जाता है और शेष भाग भूमि के छोटे से टुकड़े पर अपने परिवार का निर्धनतम वातावरण में भरण-पोषण करता है। भूमि-सुधार, माख-सुविधाओं की व्यवस्था, सिंचाई-सुविधाओं में वृद्धि, अन्य कृषि-विस्तार सेवाओं में वृद्धि आदि से इस वर्ग की आय एवं जीवन-स्तर में वृद्धि की जा सकती है। ग्रामीण विकास के समन्वित कार्यक्रमों का संचालन करने के लिए ऐसी विशिष्ट संस्थाओं की स्थापना की जा सकती है जो सरकार द्वारा प्रदान की गयी सुविधाओं को इस निर्धन-वर्ग तक पहुँचा कर इनकी आय एवं जीवन-स्तर में सुधार कर सके जिसका स्वाभाविक परिणाम उर्वरकता में कमी होता है। विश्व बैंक द्वारा दस प्रकार की ग्रामीण विकास की परियोजनाओं को विशेष सहायता प्रदान की जाती है।

ग्रामीण क्षेत्रों से नगरी में आयी हुई थम-शक्ति को उत्पादक कार्यों में पर्याप्त योगदान देने के लिए आर्थिक अवसरों में वृद्धि करना आवश्यक होता है। परम्परागत एवं आधुनिक दोनों ही क्षेत्रों में आर्थिक अवसरों में वृद्धि की जानी चाहिए। जनापयोगी सुविधाओं, माता-यात्रा, शिक्षा, स्वास्थ्य-सेवाओं एवं निवारण-कार्यों के निर्माण आदि के विस्तार-कार्यक्रमों में गये अक्सर उपलब्ध कराये जा सकते हैं। ग्रामीण से आयी हुई थम-शक्ति धीरे-धीरे नगरीय वातावरण एवं सुविधाओं की अभ्यस्त हो जाती है और अपनी ग्रामीण परम्पराओं—कम आयु में विवाह, शिक्षा ग्रहण न करना, बड़ा परिवार आदि—को त्याग देती है जिससे उर्वरकता-दर में कमी आती है।

(11) आर्थिक प्रगति का अधिक समान वितरण—अर्द्ध-विकसित राष्ट्रों में आर्थिक विकास के लाभों का अत्यन्त विषम वितरण होता है। इन राष्ट्रों में 40% जनसंख्या को कुल आय का 75% भाग प्राप्त होता है और 40% निर्धन जनसंख्या को राष्ट्रीय आय का 10 से 15% भाग ही प्राप्त होता है। विकास-कार्यक्रमों का लाभ अधिकतर उच्च आय वाली 40% जनसंख्या में केन्द्रित हो जाता है और निर्धन वर्ग न तो विकास-कार्यक्रमों में योगदान ही देता है और न विकास के लाभ ही इस वर्ग तक पहुँच पाते हैं। विकासशील राष्ट्रों की विकास-दर राष्ट्रीय आय अथवा प्रति व्यक्ति आय के आधार पर ज्ञात की जाती है जो विकास के वितरण व सम्बन्ध में कुछ भी इंगित नहीं करती है। यही कारण है कि बहुत से राष्ट्रों में राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में तेजी से वृद्धि होने पर भी निर्धन-वर्ग निर्धन ही बना रहता है और यह निर्धन-वर्ग जीवन की सुख-सुविधाओं से वंचित रहता है। निर्धन-वर्ग में उर्वरकता-दर स्वभावतः अधिक होती है। यदि विकास का लाभ निर्धन-वर्ग को भी वितरित किया जाय और इस वर्ग के जीवन-स्तर में सुधार किया जाय तो उर्वरकता-दर में कमी की जा सकती है। विश्व बैंक द्वारा 64 विकसित एवं विकासशील राष्ट्रों का अध्ययन करने पर यह तथ्य सामने आया कि समाज में आय का अधिक वितरण सामाजिक सुविधाओं के अधिक व्यापक वितरण में सहायक होता है जिससे उर्वरकता-दर कम होती है। यह विश्लेषण किया गया है कि निर्धन 40% जनसंख्या को कुल आय में 1% की वृद्धि होने पर उर्वरकता-दर में 3% की कमी हो जाती है। आर्थिक विकास की प्रक्रिया जनसंख्या की वृद्धि में अवरोधक मिट न हो इसके लिए आय का वितरण निर्धन 40% जनसंख्या के पक्ष में करने की आवश्यकता है जिससे इस वर्ग की उर्वरकता-दर (जो सर्वाधिक है) को कम किया जा सके।

(12) जन-सूचना कार्यक्रम—छोटे परिवार के लाभों का पर्याप्त प्रचार करने की अत्यधिक आवश्यकता होती है। इस प्रचार द्वारा लोगों को छोटे परिवार के लाभों के सम्बन्ध में सूचित करना, शिक्षित करना एवं लोगों को उक्ताना सम्भव हो सकता है। छोटे परिवार के सम्बन्ध में परम्पराओं, धर्मावलम्बन, विश्वासों एवं सामाजिक भयों के आधार पर अत्यधिक विरोध किया जाता है। इन विरोधों को कानूनी दबाव द्वारा भी समाप्त नहीं किया जाता है और एक प्रजातान्त्रिक समाज में कानूनी दबाव जन क्रान्ति का रूप ग्रहण कर सकता है। ऐसी परिस्थिति में प्रभावशाली सूचना कार्यक्रम द्वारा लोगों को यह समझाने की आवश्यकता है कि 'क्या उचित है और क्या उचित नहीं है'। प्रत्येक समाज में परिवार के आकार के सम्बन्ध में कुछ प्रमाणा को सामान्य स्वीकृति रहती है और सामान्य प्रमाणों (Normal Standards) में परिवर्तन करने के लिए जनसाधारण में व्यक्तिगत आधार पर छोटे परिवार के लिए उक्ताने की आवश्यकता होती है। जो कारण उर्वरकता कम करने हेतु नियोजकों एवं अधिकारियों द्वारा अत्यन्त महत्वपूर्ण होते हैं उन कारणों की ओर ग्रामीण माता पिता कुछ भी ध्यान देने को तैयार नहीं होते हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों में ऐसी प्रचार-विधियाँ का उपयोग होना चाहिए जिनको समझने के लिए शिक्षित होना आवश्यक न हो। इस दृष्टिकोण में रेडियो, टेलीविजन एवं फिल्म प्रचार के श्रेष्ठ माध्यम माने जाते हैं। इसके अतिरिक्त समाचार पत्रों, साइनबोर्ड, पत्र-पत्रिकाएँ, ग्रामीण पोस्टर्स, गीत और एकाकी आदि का भी सज्जनात्मक उपयोग किया जा सकता है। परन्तु इन प्रचार माध्यमों की तुलना में 'व्यक्ति से व्यक्ति को सवहन' (Person to Person Communication) को परिवार-नियोजन कार्यक्रमों के प्रचार हेतु सर्वश्रेष्ठ समझा जाता है। ग्रामीण क्षेत्रों में मनोरंजनयुक्त प्रचार-माध्यमों का व्यापक रूप से उपयोग करना चाहिए। स्कूल एवं कॉलेज स्तर पर जनसंख्या सम्बन्धी शिक्षा को पाठ्यक्रम में सम्मिलित कर लेना चाहिए।

(13) उर्वरकता कम करने के लिए प्रोत्साहन—अल्प विकसित राष्ट्रों की सरकारें उर्वरकता निरोधक कार्यक्रमों को अपनाने पर विभिन्न प्रकार के प्रोत्साहन प्रदान करती हैं, जैसे—निवासगृह एवं रोजगार के अवसर प्रसूति-लाभ, कर कटौतियाँ, आश्रितता भत्ता, पेशन का आयोजन स्कूलों में प्रवेश आदि द्वारा माता-पिताओं को छोटे परिवार रखने के लिए प्रोत्साहित किया जाता है। प्रोत्साहन परिवार नियोजन स्वीकार करने वाले माता-पिताओं को तुरन्त नकद भुगतान अथवा शिशु उत्पन्न करने की अवस्था समाप्त होने के पश्चात् किया जा सकता है। कुछ देशों में हतोत्साहन सम्बन्धी कार्यवाहियों का भी उपयोग किया जाता है। दो बड़े परिवारों की विभिन्न जन-सेवाओं के लाभ में कमी कर दी जाती है। परन्तु हतोत्साहन कार्यक्रमों का प्रभाव उन बच्चों के पालन पोषण पर बुरा पड़ता है जो परिवार के निर्धारित आकार के बाद जन्म लेते हैं। इन बच्चों का कोई योग्य न होने वाला, उन्हें इस प्रकार शिक्षित होना पड़ता है कि वे भी कारण है कि परिवार-नियोजन के स्वीकृत क्षेत्र को बढ़ाने के लिए हतोत्साहन के स्थान पर प्रोत्साहन कार्यक्रमों को अधिक महत्व दिया जाता है। प्रोत्साहन विधियों का उपयोग केवल व्यक्तिगत एवं परिवार स्तर पर ही नहीं किया जाना चाहिए। ग्रामीण एवं स्थानीय समुदाय का सामूहिक रूप से अच्छे उर्वरकता निरोधक कार्य के लिए सामुदायिक विकास हेतु अधिक अर्थ-साधन आवंटित करके पुरस्कृत किया जा सकता है। इस व्यवस्था से उर्वरकता-निरोध के प्रति सामाजिक जागरूकता उदय होती है। इसी प्रकार विभिन्न समुदायों, धर्मावलम्बियों एवं क्षेत्रों को उनकी जनसंख्या के आधार पर जो राजनैतिक एवं अर्थ आवंटन (Financial allocation) के अधिकार प्राप्त होते हैं उनकी जनसंख्या से सम्बद्धता समाप्त कर देनी चाहिए। प्रोत्साहन एवं हतोत्साहन सम्बन्धी इन सभी कार्यवाहियों का व्यापक प्रचार किया जाना चाहिए। परिवार-नियोजन के कार्यक्रमों की अधिक स्वीकृति उपलब्ध कराने के लिए सभी स्तरों—सामाजिक, शासकीय, व्यक्तिगत एवं परिवार—पर समन्वित रूप से प्रयास किये जाने चाहिए। इन सब में सामाजिक मान्यताओं को परिवार-नियोजन के अनुकूल स्थापित करना इस कार्यक्रम की सफलता के लिए सर्वाधिक महत्वपूर्ण होता है।

(14) गरीबी-उन्मूलन—जनसंख्या-वृद्धि में गरीबी योगदान प्रदान करती है क्योंकि गरीब-वर्ग मनोरंजन के अन्य साधनों से विमुख रहता है और अज्ञान से आच्छादित रहता है। गरीब परिवार को अपनी अनिवार्यताओं की पूर्ति के लिए परिवार के सभी छोटे-एव बड़े सदस्यों से कार्य कराना होता है। इन परिवारों के पास उत्पादक सम्पत्तियों का अभाव होता है और वे अपने बच्चों को ही अपने जीविकोपार्जन के लिए विभिन्न कार्यों में लगाकर जीवन व्यतीत करते हैं। वृद्धावस्था एवं अस्वस्थता में इनके बच्चे ही जीवन-निर्वाह के साधन जुटाते हैं। इन्हीं सब कारणों से गरीब परिवार छोटे परिवार की विचारधारा से सहमत नहीं होते हैं। यदि आय, धन एवं सम्पत्ति के बिपम वितरण को कम करके गरीबी के स्तर एवं व्यापकता को कम कर दिया जाय तो जनसंख्या सम्बन्धी समस्याओं का मरसता से निवारण सम्भव हो सकता है। सामाजिक बीमा की व्यवस्था करके बड़े परिवार की आवश्यकता को कम किया जा सकता है।

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि जनसंख्या की समस्या का निवारण कृत्रिम परिवार-नियोजन के साधनों से ही सम्भव नहीं हो सकता है। जनसंख्या की समस्या मूल रूप से एक सामाजिक समस्या होती है और जब तक सामाजिक स्तर पर सरचनात्मक परिवर्तन नहीं किये जाते, जनसंख्या की समस्या का निवारण सम्भव नहीं हो सकता है। धार्मिक विचारधाराओं एवं परम्पराओं का सामाजिक जीवन में महत्वपूर्ण स्थान होता है और धार्मिक विचारधारों अत्यन्त कठोर एवं स्थिर होती हैं। इनमें परिवर्तन करने के लिए धर्म के सामूहिक स्वरूप को बदलकर व्यक्ति-वादी मान्यता प्रदान की जानी चाहिए और यह तभी सम्भव हो सकता है जब विभिन्न धर्मों में एक-दूसरे के प्रति सहिष्णुता उत्पन्न की जाय। राज्य इस सम्बन्ध में धर्म के आधार पर किये जाने वाले भेदभाव को वैधानिक रूप से प्रतिबन्धित कर सकता है और समाज में ऐसे तत्वों को सुरक्षण प्रदान कर सकता है जो इन परिवर्तनों को स्वीकार करके प्रोत्साहित करते हों। इस प्रकार जनसंख्या सम्बन्धी समस्याएँ बहुपक्षीय होती हैं जिनके निवारण के लिए ऐसी नीतियों का अनुसरण आवश्यक होता है जो देश के सामाजिक, आर्थिक, धार्मिक एवं सांस्कृतिक जीवन में अनुकूल परिवर्तन कर सकें।

### भारत में जनसंख्या-वृद्धि एवं आर्थिक प्रगति

भारत की जनसंख्या में सन् 1941-51 के दशक में 1.26% प्रति वर्ष की वृद्धि हुई। यह प्रतिशत सन् 1951-61 के दशक में बढ़कर 1.97% प्रति वर्ष हो गया। सन् 1961-71 वर्षों के काल में जनसंख्या की वृद्धि की दर बढ़कर 2.5% प्रति वर्ष हो गयी। यह अनुमान लगाया गया है कि जनसंख्या-वृद्धि की वार्षिक वृद्धि-दर चौथी योजना के अन्त में (सन् 1974 तक) 2.5% के आसपास ही रहेगी। सन् 1974 के बाद जनसंख्या-वृद्धि की दर में कमी होने का अनुमान लगाया गया है और यह सन् 1980-81 तक 1.7% प्रति वर्ष हो जायेगी। जनसंख्या-वृद्धि का प्रतिशत कम होने के अनुमान में यह मान लिया गया है कि सन् 1980-81 तक जन्म-दर 39 प्रति हजार (सन् 1968) से घटकर 26 प्रति हजार रह जायेगी और मृत्यु दर 14 प्रति हजार में घटकर 9 प्रति हजार रह जायेगी और जन्म-दर की कमी के लिए परिवार-नियोजन के कार्यक्रमों का निरन्तर विस्तार किया जायेगा। यदि जनसंख्या की वृद्धि की दर को सन् 1980-81 के पश्चात् के 20 वर्षों में 1.2% तक कम किया जा सका तो भारत की जनसंख्या सन् 2000 तक 87 करोड़ हो जायेगी। जन्म-दर को कम न करने पर सन् 2000 तक भारत की जनसंख्या 120 करोड़ तक हो सकती है।

यदि प्रगति का माप प्रति व्यक्ति आय-वृद्धि के आधार पर किया जाय तो हम ज्ञात होंगे कि भारत अभी तक योजनाओं के अन्तर्गत अधिक प्रगति नहीं कर सका है। सन् 1950-51 से सन् 1973-74 वर्ष के काल में प्रति व्यक्ति आय में लगभग 33.6% की वृद्धि हुई है, जबकि हमारी राष्ट्रीय आय में इस काल में लगभग 114% की वृद्धि हुई है। जनसंख्या की तीव्र गति से वृद्धि होने के कारण हमारी राष्ट्रीय आय में पर्याप्त वृद्धि होते हुए भी प्रति व्यक्ति आय में विशेष

वृद्धि नहीं हुई है। 23 वर्षों के नियोजित विकास के फलस्वरूप प्रति व्यक्ति आय में 1.4% की साधारण वार्षिक वृद्धि हुई है। राष्ट्रीय आय की वृद्धि का 50 से 60% भाग बढ़ी हुई जनसंख्या द्वारा उपयोग हो जाता है।

संसार के लगभग सभी विकसित राष्ट्रों को संक्रान्ति-काल में जनसंख्या की वृद्धि का सामना करना पड़ता है। पश्चिमी यूरोप, संयुक्त राष्ट्र अमेरिका, जापान व आस्ट्रेलिया में आर्थिक विकास के फलस्वरूप प्रारम्भिक अवस्थाओं में जनसंख्या में वृद्धि हुई परन्तु ये देश प्रति व्यक्ति आय के कम स्तर तथा जन्म एवं मृत्यु-दर की उँची स्थिति से निश्चलकर प्रति व्यक्ति उँची आय तथा कम जन्म एवं मृत्यु-दर के सन्तुलन की स्थिति तक पहुँचने में सफल हुए हैं। इन देशों ने नवीन तकनीकताओं एवं अधिक पूँजी-निर्माण का उपयोग करके उत्पादन को निरन्तर बढ़ाया और कम जन्म एवं मृत्यु-दर पर अधिक प्रति व्यक्ति आय का सन्तुलन स्थापित किया है। भारत भी इसी आर प्रयत्नशील है तथा परिवार-नियोजन के विस्तार और चिकित्सा एवं स्वास्थ्य की सुविधाओं को बढ़ाकर जन्म एवं मृत्यु-दर को कम करने का प्रयास जारी है। वर्तमान में भारत उस स्थिति में गुजर रहा है अर्थात् देश में मृत्यु-दर तो कम हो गयी है और जन्म-दर में अभी विशेष कमी नहीं हुई है। अन्य अल्प-विकसित राष्ट्रों के समान भारत की जनसंख्या की संरचना विकास के लिए अनुकूल नहीं है क्योंकि उत्पादक-उपभोक्ता का अनुपात अनुकूल नहीं है और उत्पादक-वर्ग पर आर्थिक भार अत्यधिक है। जैसे-जैसे जन्म-दर में कमी होती जायेगी, इस स्थिति में सुधार होता जायेगा। यह सुधार सन् 1980-81 के पश्चात् से स्पष्ट देखने लगेगा यदि जन्म एवं मृत्यु-दर में अनुमानों के अनुसार कमी होती है।

अन्य विकासशील राष्ट्रों के समान भारत में भी समस्त जनसंख्या का 33.54% भाग (सन् 1971 की जनगणना के अनुसार) श्रम-शक्ति था जबकि सन् 1961 में श्रम-शक्ति समस्त जनसंख्या की 42.98% थी। इन तथ्यों से यह ज्ञात होता है कि जनसंख्या की तीव्र गति से वृद्धि होने के कारण भारत में आर्थिकों की संख्या में अधिक वृद्धि हुई है और उत्पादक श्रम का प्रतिशत घट गया है। पुरुष जनसंख्या का 27.18% भाग श्रम-शक्ति में सम्मिलित था जबकि स्त्री-जनसंख्या का केवल 6.36% भाग ही श्रम-शक्ति में सम्मिलित था। इस प्रकार स्त्री-जनसंख्या का बहुत बड़ा भाग रीति-रिवाजों एवं परम्पराओं के कारण उत्पादक क्रियाओं के लिए उपलब्ध नहीं था। देश में उत्पादक समस्त श्रम-शक्ति का 68.63% भाग कृषि-क्षेत्र में लगा हुआ था जिसमें से 42.87% कृषक थे और 25.76%, कृषि-मजदूर थे। सन् 1971 की जनगणना के अनुसार देश में कुल श्रम-शक्ति 18.36 करोड़ थी जिसमें से लगभग 5 करोड़ कृषि-मजदूर थे जिनकी आर्थिक स्थिति अत्यन्त दमनीय है। हमारे देश में 14 वर्ष से कम आयु वाला वर्ग कुल जनसंख्या का 45% है जो उत्पादक जनसंख्या के आर्थिक साधनों पर बहुत बड़ा भार है और जो उत्पादक विनियोजन-वृद्धि में गतिरोध उत्पन्न करता है।

### जनसंख्या-वृद्धि विकास में अवरोधक

हमारे देश में जनसंख्या की वृद्धि की दर अधिक होने के कारण ऐसी सामाजिक एवं आर्थिक परिस्थितियाँ उदय हुई हैं जो देश की आर्थिक प्रगति में अवरोधक सिद्ध हो रही हैं। ये परिस्थितियाँ निम्नवत् हैं।

(1) आर्थिक-अनुपात—जनसंख्या-वृद्धि के कारण हमारी अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक-अनुपात (Dependency Ratio) बढ़ता जा रहा है। हमारी कुल जनसंख्या का केवल 33.54% भाग ही उत्पादक श्रम है और शेष 66.46%, भाग आश्रित है जिसमें 14 वर्ष के कम आयु के बच्चे, 60 वर्ष के ऊपर के वृद्ध व स्त्रियाँ सम्मिलित हैं, जो उत्पादक कार्य सामाजिक परम्पराओं के कारण नहीं करते हैं। अधिक आश्रित होने के कारण उत्पादक श्रम विकास हेतु अधिक वचन करने में अक्षम रहता है और मजान की आय का बहुत बड़ा भाग अनिवार्य सुविधाओं—स्वास्थ्य, शिक्षा, जल-पूर्ति आदि—पर व्यय हो जाता है।

(2) दोहरी सामाजिक व्यवस्था—जनसंख्या-वृद्धि के परिणामस्वरूप देश में दोहरी सामाजिक व्यवस्था का प्रादुर्भाव हो गया है। नगरीय क्षेत्रों की जनसंख्या का बहुत थोड़ा-सा अंश सामाजिक एवं आर्थिक विकास का अधिकतम लाभ प्राप्त कर रहा है जबकि जनसंख्या का बहुत बड़ा अनुपात माल्यस के नियमानुसार निर्धन जीवन व्यतीत कर रहा है। ग्रामीण क्षेत्रों में मनु 1970-72 के तीन वर्षों में औसतन जन्म-दर 38.5 प्रति हजार थी जबकि नगरीय क्षेत्र में यह दर 29.6 प्रति हजार थी। ग्रामीण क्षेत्र में इस प्रकार जन्म-दर नगरीय क्षेत्र से 30% अधिक थी। दूसरी ओर, ग्रामीण क्षेत्रों में मृत्यु-दर निकट भविष्य में नगरीय क्षेत्र के बराबर हो जायेगी। ग्रामीण क्षेत्र में जन्म-दर में अधिक कमी होना सम्भव नहीं है क्योंकि ग्रामीण समाज अब भी परम्परावादी एवं भाग्यवादी है। इस प्रकार ग्रामीण जनसंख्या में तेजी से वृद्धि होती रहेगी। यह प्रवृत्ति विकास पर ऋणात्मक प्रभाव डालती है और अर्थ-व्यवस्था में विपन्नताओं को बढ़ाने में सहायक होती है।

(3) अशिक्षित जनसंख्या—ग्रामीण क्षेत्रों की जनसंख्या में तीव्र गति से वृद्धि होने के कारण अशिक्षित जनसंख्या का अनुपात घटता है। अभी तक हमारे देश में शिक्षित जनसंख्या का प्रतिशत 30 तक ही नहीं पहुँच पाया है। 4 वर्ष तक की आयु के बच्चों की संख्या को घटाकर भारत में अशिक्षित जनसंख्या सन् 1971 में 30.9 करोड़ थी। ग्रामीण क्षेत्रों में 85% और पुरुषों में 61% अशिक्षित थे। अशिक्षित जनसंख्या में वृद्धि होने के कारण देश में दोहरी सामाजिक व्यवस्था की निरन्तरता प्राप्त होती है और सामाजिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक विकास अवग्रह होता है।

(4) योग्यता का नगरीय क्षेत्रों की ओर प्रवाह—ग्रामीण एवं नगरीय क्षेत्रों के सामाजिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक स्तर में व्यापक अन्तर होने के कारण ग्रामीण क्षेत्रों के योग्य अभिलाषी एवं साहसिक नवयुवक नगरीय क्षेत्रों की ओर आकर्षित होते हैं जिनके परिणामस्वरूप निर्धनता-प्रधान ग्रामीणीकरण एवं अधिक उपयोग-व्यय-प्रधान नगरीकरण का दूषित चक्र उदय होता है। यह दूषित चक्र आर्थिक एवं सामाजिक सुदृढ़ता उत्पन्न करने में तो समर्थ होता ही है, साथ ही जनसंख्या-वृद्धि को रोकने में भी विफल रहता है। दूसरी ओर, नगरीकरण में वृद्धि होने के कारण भी सामाजिक एवं आर्थिक विकास अवग्रह होता है। नगरीकरण की प्रवृत्ति के कारण साधनों का विनियोजन ग्रामीण जनसंख्या के हितों के विपरीत नगरीय जनसंख्या को आधारभूत सुविधाएँ प्रदान करने के लिए किया जाता है जिसके फलस्वरूप राष्ट्रीय विनियोजन हेतु कम बचत उपलब्ध होती है और साधनों का उपयोग परम्परागत एवं विलासिता की वस्तुओं के उत्पादन पर होने लगता है।

उपर्युक्त परिस्थितियों में हमारे देश में यह दो दशकों में जनसंख्या-वृद्धि के अनुरूप आर्थिक एवं सामाजिक विकास नहीं हो सकता है और यह ऋणात्मक सम्बन्ध निरन्तर जारी है। इस ऋणात्मक सम्बन्ध को दूर करने के लिए देश में आर्थिक विपन्नताओं को समाप्त करना आवश्यक है। ग्रामीण जीवन को स्वस्थ, हचिकर एवं सुरक्षित बनाकर नगरीकरण की प्रवृत्ति को रोकना चाहिए। छोटे नगरों की स्थापना एवं शिक्षा द्वारा उत्पादक कुशलताओं में वृद्धि करने की आवश्यकता है।



## आर्थिक विकास एवं बेरोजगार

[ ECONOMIC DEVELOPMENT AND UNEMPLOYMENT ]

बेरोजगार जमी अवस्था का कहा जा सकता है जिसमें लोग अपनी इच्छा के विरुद्ध बेकार रहते हैं। पूर्ण रोजगार उम्र व्यवस्था को कहा जा चाहिए, जिसमें बेरोजगार न हों, अर्थात् जिसमें मजदूर काम करने योग्य (शारीरिक व मानसिक दृष्टिकोण से) एवं कार्य करने के लिए इच्छा रखने वाले व्यक्तियों का काम मिलता हो। दुर्भाग्यवश यह हुआ कि बेरोजगार विवशतापूर्ण बेकारी (Involuntary Idleness) का दूसरा नाम है। यह विवशतापूर्ण बेकारी अल्प-विवसित राष्ट्रों में एक सामाजिक एवं आर्थिक समस्या का रूप ग्रहण कर लेती है। बेरोजगार लोगों के पास श्रम-शक्ति की कमी होती है जिससे वह कृषि एवं औद्योगिक उत्पादन के लिए प्रभावशील मार्ग उत्पन्न नहीं करते हैं। दूसरी ओर श्रम उत्पादन या एक महत्वपूर्ण घटक होता है और जब श्रम का कोई भी भाग उपयोग नहीं होता, उत्पादन अल्पतम नहीं हो सकता और आर्थिक ढँच को मुख्यस्थित, सन्तुलित एवं सुदृढ़ नहीं कहा जा सकता है। सामाजिक दृष्टिकोण से बेरोजगार लोग समाज के विकास में एक गड़बड़ होते हैं। यह राष्ट्रीय उत्पादन में अपना अनुदान नहीं दे सकते और रोजगार-प्राप्त लोगों पर एक भार होता है। इस प्रकार मजदूर समाज का जीवन-स्तर सन्तोषजनक नहीं होता। अन्य समय तक बेरोजगार रहने पर इनका नैतिक पतन हो जाता है। बेरोजगार यह ध्यस्त करता है कि अर्थ व्यवस्था के बहुत से गण्टो में अनुशल मजदूर, अनुशल प्रसाधन, अपर्याप्त प्रशिक्षण, अपर्याप्त भोजन तथा शारीरिक भोजन की कमी के कारण उत्पादकता कम है। निर्धन-वर्ग को अपनी घोषणा एक स्थिति में मुहूर्त करने के लिए बेरोजगार हस्तोत्साहित ही करता है। विभिन्न अध्ययनों में यह ज्ञात होता है कि बेरोजगारी एक ही प्रवृत्ति के दो पक्ष होते हैं। निर्धनता एवं बेरोजगार एक-दूसरे के कारण एक प्रभाव करते हैं और इन दोनों पर विकास-कार्यक्रमों के अन्तर्गत समन्वित आक्रमण किया जाना आवश्यक होता है। विकासशील राष्ट्र विकास की गति को तीव्र करने के लिए पूँजी प्रधान उद्योगों की धार आवश्यक होने हैं परन्तु पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं के उपयोग में बेरोजगार की समस्या बढ़ती जाती है। विकास-कार्यक्रमों के अन्तर्गत जो राजकोपीय नीति अपनायी जाती है वह नगरीय श्रम-शक्ति के अधिक अनुकूल होती है और ऐसे क्षेत्र, जिनमें जनसंख्या की शिक्षा एवं प्रशिक्षण का स्तर निम्न है, जबकि जहाँ जनसंख्या का घनत्व अधिक है, उन ग्रामीण क्षेत्रों में जनसंख्या सरकारी विकास कार्यक्रमों में अछूती रह जाती है। यही कारण है कि विकास के गतिशील होने के साथ श्रम-शक्ति ग्रामीण व नगरीय को हस्तांतरित होने लगती है और प्रत्यक्ष बेरोजगारी की समस्या नगरीय में बढ़ी हुई दिगामी देनी है।

बेरोजगार की समस्या सभी राष्ट्रों में विद्यमान रहती है, चाहे वह विवसित, विकासशील अथवा अल्प-विवसित हों। विविध राष्ट्रों में विद्यमान बेरोजगार का स्वरूप विकासशील राष्ट्रों में बेरोजगार में भिन्न रहता है। विभिन्न राष्ट्रों के विकास की प्रक्रिया के अध्ययन से यह ज्ञात होता है कि बेरोजगार अल्प-विकास का घटक नहीं होता है और विकास के बढ़ने पर यह स्वतः ही समाप्त नहीं हो जाता है। विकास सम्बन्धी वर्तमान अनुभवों से यह स्पष्ट हो गया है कि ऐसे देश, जिनमें द्रुत गति में विराट हो रहा है, बढ़ती हुई बेरोजगारी की समस्या से पीड़ित हैं। आर्थिक प्रगति

के अन्तर्गत पूर्ण रोजगार उदय होना आवश्यक नहीं होता है। उदाहरणार्थ, वेनेजुएला में सन् 1950-60 के दशक में 8% प्रति वर्ष की प्रगति हुई परन्तु दशक के प्रारम्भ की तुलना में इस दशक के अन्त में अधिक बेरोजगार विद्यमान थे। यही कारण है कि विकास में सम्मिलित होने वाले आवश्यक तत्वों में उत्पादन-वृद्धि के साथ रोजगार-अवसरों एवं अन्य सामाजिक सुविधाओं की वृद्धि को भी सम्मिलित किया जाने लगा है।

## 1. विकसित राष्ट्रों में बेरोजगार

औद्योगिक राष्ट्रों में विद्यमान बेरोजगार को तीन वर्गों में विभक्त किया जा सकता है। प्रथम, श्रम-शक्ति में सम्मिलित होने वाले नवीन आगन्तुकों को उपयुक्त रोजगार तलाश करने में कुछ समय लगता है और वह इस मध्यकाल में बेरोजगार रहते हैं। यह अस्थायी बेरोजगारी होती है और विकसित राष्ट्रों में पूँजी एवं उत्पादन में जनसंख्या-वृद्धि की तुलना में अधिक तीव्रता में विस्तार होने के परिणामस्वरूप इन नवीन आगन्तुकों को कुछ ही समय में रोजगार प्राप्त हो जाता है। विकसित राष्ट्रों में दूसरे प्रकार का बेरोजगार प्रतिघर्षी बेरोजगार (Frictional Unemployment) होता है। प्रतिघर्षी बेरोजगार कुछ क्षेत्रों में प्रशिक्षित श्रम में अतिरिक्त और कुछ में न्यूनता होने के कारण उदय होता है। इसका स्वरूप भी अस्थायी होता है। यह तान्त्रिक सुधारों के कारण उदय होता है। अफ्रीका के प्रशिक्षण में तान्त्रिक परिवर्तनों के अनुरूप समायोजन करते रहने पर प्रतिघर्षी बेरोजगार को रोका जा सकता है परन्तु प्रशिक्षण में समायोजन करने में कुछ समय लग जाता है और इस मध्यकाल में प्रतिघर्षी बेरोजगार स्थायी रूप से उदय होता है। विकसित राष्ट्रों में तीसरे प्रकार का बेरोजगार आर्थिक क्रियाओं की गति मन्द होने के कारण उदय होता है। मुक्त माहस वाली अर्थ-व्यवस्थाओं में आर्थिक उच्चावचानों का उदय होना अत्यन्त स्वाभाविक होता है क्योंकि इनमें स्वयं समायोजन करने वाली शक्तियाँ उदय नहीं हो पाती हैं और राज्य को सन्तुलन स्थापित करने हेतु आवश्यक कार्यवाहियाँ करनी होती हैं। राज्य अवसाद (Recession) की स्थिति को गम्भीर स्वरूप ग्रहण करने से रोकने में समर्थ रहते हैं जिसके परिणामस्वरूप अवसाद से उत्पन्न होने वाला बेरोजगार भी अस्थायी ही रहता है। श्रम-शक्ति का 5 या 6% भाग बेरोजगार रहने पर समस्या को गम्भीर नहीं माना जाता है। जब बेरोजगार लोगों की संख्या श्रम-शक्ति की लगभग 10% हो जाती है तो उसे दूर करने के लिए राज्य द्वारा तुरन्त उपाय किये जाते हैं। विकसित राष्ट्रों में बेरोजगार सामाजिक बोझ शीघ्र उत्पन्न नहीं कर पाता है क्योंकि बेरोजगार श्रम को बेरोजगार-बीमा एवं सामाजिक सुरक्षा की योजनाएँ उपलब्ध रहती हैं।

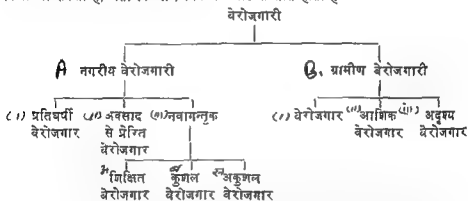
## 2. विकासशील राष्ट्रों में बेरोजगार

विकासशील राष्ट्रों में बेरोजगार की प्रकृति, स्वरूप, समस्याएँ एवं उसके निवारण के उपाय सभी कुछ विकसित राष्ट्रों से भिन्न होते हैं। विकसित राष्ट्रों में कोई भी व्यक्ति तभी बेरोजगार माना जाता है जब वह श्रम-शक्ति में सम्मिलित रहता है। बेरोजगार-बीमा एवं सामाजिक सुरक्षा की योजनाओं को लागू करने के लिए विकसित राष्ट्रों में श्रम शक्ति का विस्तृत ध्योरा रखा जाता है और श्रम शक्ति को विभिन्न वर्गों में विभक्त कर लिया जाता है। विकासशील राष्ट्रों में श्रम-शक्ति के सम्बन्ध में इस प्रकार का विवरण उपलब्ध नहीं होता है। प्रायः यह पता लगाना सम्भव नहीं होता है कि समाज में कौन लोग बेरोजगार हैं क्योंकि बेरोजगार लोगों को दूसरे लोगों द्वारा निर्वाह-सहायता प्रदान की जाती रहती है। नगरो में इन लोगों में अधिकतर ऐसे वयस्वक होते हैं जो या तो स्कूल में नहीं पढ़ते हैं या फिर पढ़े-लिखे होते हैं और अपनी योग्यतानुसार विशिष्ट प्रकार की नौकरियों की तलाश में रहते हैं। इनके अतिरिक्त जो बेरोजगार लोग होते हैं, वे कम-उत्पादक कार्यों को करते हैं और थोड़ा बहुत आयोजार्जन कर लेते हैं। इन लोगों को स्वयं रोजगार करने वाले वर्ग में रखा जाता है। ये लोग सप्ताह में कुछ दिन कोई भी कार्य नहीं कर पाते हैं। यदि ये लोग विकसित देश में होते तो इन्हें बेरोजगारों में सम्मिलित कर दिया गया होता क्योंकि ये इतनी कम आय वाले कार्य न करके बेरोजगारों का भत्ता सरकार से प्राप्त करते होते। विकासशील राष्ट्रों

में ऐसे स्वयं रोजगार-प्राप्त लोगों को बेरोजगारों में सम्मिलित नहीं किया जाता है। ग्रामीण क्षेत्रों में भी ऐसे बहुत से स्त्री एवं पुरुष होते हैं जो अपनी कार्यक्षमता के अनुरूप वर्ष भर कार्य प्राप्त नहीं कर पाते हैं। स्त्रियाँ प्रायः श्रम-शक्ति में सम्मिलित नहीं की जाती हैं, यद्यपि उनके द्वारा जो घरेलू कार्य किया जाता है, वह पूर्ण समय का कार्य नहीं होता है। इस प्रकार विकासशील राष्ट्रों में बेरोजगारी की समस्या का माप एवं आकार ज्ञात करना सम्भव नहीं होता है। इन राष्ट्रों के बेरोजगारों में कुछ पूर्णरूपेण बेरोजगार, कुछ आंशिक बेरोजगार, कुछ मौसमी बेरोजगार तथा कुछ अदृश्य बेरोजगार होते हैं। प्रत्येक वर्ग की सूक्ष्मता के साथ परिभाषित करना भी सम्भव नहीं होता है और न ही प्रत्येक वर्ग के आकार को मापा ही जा सकता है। कुछ लोगों का विचार है कि विकासशील राष्ट्रों में श्रम-शक्ति की उत्पादन-क्षमता का 25 से 30% भाग उपयोग नहीं हो पाता है और श्रम-शक्ति का यह अपव्यय निरन्तर बढ़ता जा रहा है। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संगठन द्वारा किये गये अध्ययनों से ज्ञात होता है कि सन् 1970-80 तक के दशक में लगभग 22.5 करोड़ नवागन्तुक श्रम-शक्ति विकासशील राष्ट्रों में रोजगार प्राप्त करने के लिए उदय होगी।

### विकासशील राष्ट्रों में बेरोजगारी के प्रकार

विकासशील राष्ट्रों में गुण एवं स्वरूप के आधार पर बेरोजगारी को विभिन्न वर्गों में विभक्त किया जा सकता है, जैसा कि नीचे दिये गए चार्ट से ज्ञात होता है



विकासशील राष्ट्रों में ग्रामीण क्षेत्र असंगठित है और इसमें विद्यमान बेरोजगार का ठीक-ठीक अनुमान लगाना सम्भव नहीं है क्योंकि इस क्षेत्र में आंशिक एवं अदृश्य बेरोजगारी व्यापक रूप से विद्यमान है। दूसरी ओर, नगरीय क्षेत्र कुछ सीमा तक संगठित है और इस क्षेत्र की बेरोजगारी की प्रकृति औद्योगिक राष्ट्रों के समान है।

**A. नगरीय क्षेत्र में बेरोजगार**—विकासशील राष्ट्रों के नगरीय क्षेत्रों में प्रतिघर्षी बेरोजगार उत्पादन-तान्त्रिकताओं में परिवर्तन करने के कारण उदय होता है। औद्योगिक क्षेत्र का आधुनिकीकरण, विवेकीकरण एवं स्वचालीकरण करके जब श्रम की उत्पादकता बढ़ाने के प्रयत्न किये जाते हैं तो प्रतिघर्षी बेरोजगार उदय होता है, चाहे उद्योगपतियों द्वारा वर्तमान श्रम-शक्ति को कार्य पर लगाये रखने का आश्वासन ही क्यों न दे दिया गया हो। तान्त्रिक सुधार करने के कारण उत्पादन बढ़ने के साथ श्रम की आवश्यकता में नदनुसार वृद्धि नहीं होती है और उत्पादन बढ़ते रहने पर भी नवागन्तुकों को रोजगार के अवसर उपलब्ध नहीं होते हैं। नगरीय क्षेत्र का यह प्रतिघर्षी बेरोजगार विकसित राष्ट्रों के समान अस्थायी नहीं होता है क्योंकि विकासशील राष्ट्रों में पूँजी एवं उत्पादन का विस्तार जनमर्या-वृद्धि की दर से कम रहता है। इन राष्ट्रों के नवागन्तुकों में भी बेरोजगार अस्थायी नहीं होता है क्योंकि नवागन्तुकों की मख्या पूँजी एवं उत्पादन-वृद्धि के फलस्वरूप उदय हुई अतिरिक्त श्रम की माँग से बहुत अधिक होती है। नगरीय क्षेत्र के नवागन्तुकों (New Entrants) में तीन प्रकार के लोग रहते हैं—शिक्षित, कुशल एवं अकुशल। शिक्षित नवागन्तुकों की संख्या में तीव्रता में वृद्धि इसलिए होती है क्योंकि विकास के प्रारम्भ से ही शिक्षा के

विस्तार पर अधिक पूँजी-विनियोजन होता है। ग्रामीण क्षेत्र के वे नवयुवक जो शिक्षा प्राप्त कर लेते हैं, नगरीय बेरोजगार पाने के इच्छुक रहते हैं। यह शिक्षित बेरोजगार सफेदपोश नौकरियों (White Collar Jobs) पाने के लिए इच्छुक रहते हैं जिनमें अधिक वृद्धि नहीं की जा सकती है क्योंकि उत्पादक क्रियाओं के संचालन के लिए कार्यालय-वायुओं की, उत्पादन में प्रत्यक्ष योगदान देने वाले कर्मचारियों की तुलना में, कम अनुपात में आवश्यकता होती है। शिक्षित बेरोजगारी की समस्या इस प्रकार विकास के बढ़ने के साथ बढ़ती जाती है और इतना गम्भीर रूप ग्रहण कर लेती है कि देश की सामाजिक एवं आर्थिक व्यवस्था को बाधा पड़ने लगती है।

नगरीय क्षेत्र में कुशल बेरोजगारों में वे लोग सम्मिलित होते हैं जो व्यावसायिक प्रशिक्षण प्राप्त करने के पश्चात् भी बेरोजगार रहते हैं। इनमें इंजीनियर, टेक्नीशियन, डॉक्टर आदि सम्मिलित रहते हैं जो विशिष्ट प्रकार के कार्य करने की कुशलता प्राप्त किये रहते हैं। नगरीय क्षेत्र में तीसरे प्रकार के नवानुत्पन्न कुशल एवं शिक्षित होते हैं। यह लोग प्रायः ग्रामीण क्षेत्र से अधिक आयोपार्जन एवं अच्छे जीवन-स्तर की सम्भावना से नगरों में आ जाते हैं। इन्हें रोजगार मिलने में काफी समय इसलिए लग जाता है क्योंकि इनको कुछ कुशलता ग्रहण करनी पड़ती है जिसमें कुछ समय लगता है परन्तु जब इन्हीं ग्रामीण क्षेत्र से प्रवाह-आवश्यकता से अधिक होने लगता है तो यह कम उत्पादकता वाले रोजगार करने लगते हैं और आर्थिक रूप से बेरोजगार रहते हैं।

३. ग्रामीण क्षेत्रों में बेरोजगार—ग्रामीण क्षेत्रों में बेरोजगारी व्यापक होतों हुए भी स्पष्ट दृष्टांश नहीं देती है क्योंकि अधिकतर श्रम-शक्ति थोड़ा बहुत कार्य निष्पादित कर लेती है। ग्रामीण उद्योगों में बेरोजगार एवं आर्थिक-रोजगार देश में औद्योगिक विकास होने के साथ बढ़ता जाता है क्योंकि ग्रामीण उद्योगों द्वारा उपयोग की जाने वाली तान्त्रिकताएँ अकुशल होती हैं जिनके द्वारा अधिक लागत पर कम गुण वाली वस्तुओं का उत्पादन होता है जिन्हें बेचना अत्यन्त कठिन होता है। ग्रामीण क्षेत्रों के उद्योगपतियों को या तो अन्य कम उत्पादन कार्य (प्रायः कृषि-श्रमिक के रूप में) करने पड़ते हैं अथवा वे अपने उद्योग की आधी से भी कम उत्पादन-क्षमता का उपयोग करते रहते हैं। ग्रामीण क्षेत्र में अधिकतर लोग अपने छेनो अथवा दूसरे लोगों के छेतों पर कार्य करते हैं। इन लोगों को वर्ष भर इनकी कार्यक्षमता के अनुरूप कार्य नहीं मिलता है और इन्हीं से अधिकतर को आर्थिक-रोजगार प्राप्ता होती है। ग्रामीण क्षेत्र में बेरोजगार उत्पादन-क्षमता का अनुमान प्रति व्यक्ति की सामान्य आयोपार्जन-क्षमता के आधार पर ही लगाया जा सकता है। जब यह आर्थिक-बेरोजगार नगरीय प्रवाहित होते हैं तब ये पूर्णतः बेरोजगार कहलाने लगते हैं। इसी कारण इन्हें अदृश्य बेरोजगार भी कहते हैं। अदृश्य बेरोजगारों की यह विशेषता होती है कि उन्हें उनके वर्तमान व्यवसाय से हटा लेने पर भी उस वर्तमान व्यवसाय के उत्पादन में कमी नहीं होती है। दूसरे शब्दों में यह भी कहा जा सकता है कि श्रम के इस अदृश्य अतिरिक्त की सीमांत उत्पादकता शून्य रहती है। विकास की प्रगति के साथ-साथ ये अदृश्य बेरोजगार खुले बाजारों के रूप में उभर आते हैं क्योंकि ये भी अधिक आयोपार्जन-क्षमता वाले रोजगार के लिए उत्सुक रहते हैं। जब ये अदृश्य बेरोजगार नगरीय लोगों की अधिक आयोपार्जन वाले व्यवसाय करते देखने हैं तो ये भी नगरीय की ओर आकर्षित होते हैं और जनसंख्या-वृद्धि के परिणामस्वरूप नवानुत्पन्न के साथ बेरोजगारों में सम्मिलित हो जाते हैं। यही कारण है कि विकासशील राष्ट्रों में विकास के साथ बेरोजगारी की समस्या का भी विस्तार हो जाता है।

४. अदृश्य बेरोजगार एवं पूँजी-निर्माण—नवम् में अदृश्य बेरोजगारों के सम्बन्ध में यह विचार व्यक्त किया है कि यह पूँजी-निर्माण के सम्भावित साधन होते हैं क्योंकि जब इनको क्रियस्थित में हटा लिया जाता है और उत्पादक रोजगार में लगा दिया जाता है तो इनके द्वारा जो आय उपार्जित होगी, वह वचत में सम्मिलित हो जायेगी क्योंकि ये लोग अपना जीवन-निर्वाह पूर्ववत् अपने परिवार के अन्य लोगों के उत्पादन में ही करते रहेंगे। वचत में वृद्धि होने पर पूँजी-निर्माण में वृद्धि होगी जो आर्थिक प्रगति को बढ़ावा देगी। नवम् की यह विचारधारा विकासशील राष्ट्रों में ठीक नहीं

सिद्ध हुई है क्योंकि अदृश्य बेरोजगारों को अधिक आयोपार्जन वाले रोजगार मिल जाने पर उनके उपभोग में वृद्धि होना एवं पुराने व्यवसायों में रहने वाले लोगों के उपभोग में वृद्धि होना स्वाभाविक होगा और इस प्रकार अदृश्य बेरोजगारों की नवीन आय को बचत के रूप में प्राप्त करना सम्भव नहीं हो सकेगा। इसके साथ अदृश्य बेरोजगार अपने परिवार के पूर्ववत् साधनों से जीवन-निर्वाह तभी कर सकते हैं जब उन्हें उत्पादक रोजगार उसी स्थान पर प्रदान किया जाय, जहाँ वह पहले से रहते आये हैं। परन्तु ग्रामीण क्षेत्रों में उत्पादक रोजगारों में इतनी अधिक वृद्धि करना सम्भव नहीं हो सकता है। यदि अदृश्य बेरोजगारों को नगरीय रोजगार प्रदान किया जाता है तो इनकी उपरिच्यय सुविधाओं का आयोजन करने के लिए पूँजी की आवश्यकता होती है और साथ ही इन अदृश्य बेरोजगारों को आवश्यक प्रशिक्षण की व्यवस्था भी करना आवश्यक होगा। इस प्रकार अदृश्य बेरोजगारों को उत्पादक रोजगार में लगाने पर पूँजी-निर्माण में तुरन्त कोई वृद्धि सम्भव नहीं हो सकती है और यदि कुछ समय पश्चात् यह बचत वृद्धि में सहायक होती है तो इनकी स्थिति पूर्ण-रोजगारों को उत्पादक रोजगार में लगाने के समान ही हो जाती है। इसके अतिरिक्त यह विचारधारा कि अदृश्य बेरोजगारों की सीमान्त उत्पादकता शून्य होती है, उचित नहीं है क्योंकि इन अदृश्य बेरोजगारों में बहुत से ऐसे लोग भी सम्मिलित होते हैं जिन्हें कृषि-क्षेत्र में मौसमी रोजगार प्राप्त होता है। कृषि में बौने एवं काटने के समय अत्यधिक श्रम की आवश्यकता होती है और यदि मौसमी रोजगार-प्राप्त श्रमिकों को कृषि-क्षेत्र से हटा लिया जाय तो कृषि-क्षेत्र में बौने एवं काटने के समय श्रमिकों की कमी हो जायेगी जिसके परिणामस्वरूप कृषि-उत्पादन में कमी होना स्वाभाविक होगा। इस प्रकार यह विचार कि अदृश्य बेरोजगारों को कृषि से हटाने पर कृषि-उत्पादन कम नहीं होगा उचित सिद्ध नहीं होता है।

### विकास-प्रक्रिया एवं बेरोजगार

विकासशील राष्ट्रों की सबसे बड़ी विडम्बना यह है कि इन राष्ट्रों में विकास-विनियोजन, राष्ट्रीय आय एवं प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि होने के साथ बेरोजगारी भी बढ़ती जाती है। इन राष्ट्रों में विकास एवं रोजगार के सम्बन्ध में दो समस्याएँ सामने आती हैं। प्रथम समस्या यह होती है कि रोजगार में वृद्धि, आय के समान वितरण एवं अन्य सामाजिक समस्याओं को जब अधिक प्राथमिकता प्राप्त हो जाती है तो प्रगति की दर अर्थात् उत्पादन-वृद्धि की गति मन्द होने का भय होता है। परन्तु यह भय निराधार होता है क्योंकि मानवीय साधनों का अधिक कुशल एवं पूर्णतम उपयोग जब समाज के सभी क्षेत्रों में किया जायेगा तो उत्पादन-वृद्धि की गति मन्द नहीं रह सकती, विशेषकर उन राष्ट्रों की तुलना में जिनमें 30% नगरीय श्रम शक्ति बेरोजगार रहती है और ग्रामीण क्षेत्रों में श्रम शक्ति का बड़ा भाग अक्षत रोजगार-प्राप्त रहता है। वास्तव में अर्थ-व्यवस्थाओं के विकास का, माप, राष्ट्रीय उत्पादन की, वृद्धि में करता, उचित नहीं है, क्योंकि विकास का अन्तिम उद्देश्य उत्पादन-वृद्धि न होकर जन-कल्याण होता है। दीर्घकाल में विकास का केन्द्रबिन्दु वस्तु-उत्पादन के स्थान पर मानवीय कल्याण होने पर उत्पादन-वृद्धि की गति भी तीव्र हो जाती है क्योंकि मानव ही उत्पादन-प्रक्रिया का मध्यमक होता है और उसके उत्पादक गुणों में वृद्धि यद्यपि दीर्घकाल में होती है, फिर भी वह उत्पादन में योगदान अधिक तीव्र गति से करने में समर्थ हो सकता है।

दूसरी समस्या पूँजी प्रधान तान्त्रिकताओं के उपयोग से सम्बद्ध होती है। आधुनिक युग में किसी भी विकास-प्रक्रिया में कृषि, उद्योग एवं अन्य क्षेत्रों को आधुनिक पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं से अछूता नहीं रखा जा सकता है। विकास नीति के रूप में यह निर्णय वास्तव में दुर्भाग्यपूर्ण है कि अर्थ-व्यवस्था में श्रम-प्रधान एवं मध्यम श्रेणी की तान्त्रिकताओं का ही उपयोग किया जाय। वास्तव में तान्त्रिकताओं का चयन प्रत्येक परियोजना के प्रकार, आकार, सम्पत्ति की अवधि, लक्ष्य, सम्पूर्ण अर्थ व्यवस्था में स्थान एवं अन्य क्षेत्रों में सम्बन्ध आदि पर निर्भर रहता है। फिर भी उत्पादन के ऐसे क्षेत्रों में जिनमें श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग उत्पादन एवं विकास पर प्रतिकूल प्रभाव डालता हो, श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग किया जाना चाहिए। कृषि-क्षेत्र में श्रम का

अधिक उपयोग करने वाली तान्त्रिकताओं का उपयोग किया जा सकता है परन्तु इन तान्त्रिकताओं के सम्बन्ध में क्षेत्रीय एवं स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार अनुसन्धान किये जाने चाहिए जिससे तान्त्रिकताओं की कुशलता में वृद्धि के साथ-साथ उन्हें आधुनिक तान्त्रिकताओं में विकसित करना सम्भव हो सके। विकास-कार्यक्रमों के अन्तर्गत परियोजनाओं का सम्मिश्रण इस प्रकार किया जा सकता है कि विकास के साथ-साथ रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि हो सके। वास्तव में असन्तुलित विकास, आय एवं धन का विषम वितरण, एकाधिकार एवं सरकारी नीकरियों में भेदभाव बेरोजगारी की समस्या को और अधिक गम्भीर बनाते हैं। श्रम एक ओर उत्पादन का घटक होता है और दूसरी ओर उपभोक्ता के रूप में माँग-पक्ष को बढ़ाता है। यदि श्रम का सन्तुलित एवं पूर्णतम उपयोग किया जा सके तो रोजगार एवं उत्पादन दोनों में समान्तर वृद्धि हो सकती है। परन्तु विकासशील राष्ट्रों में श्रम का कुछ व्यवसायों में अभाव और कुछ में अतिरिक्त भी पाया जाता है। यदि श्रम-शक्ति को उचित शिक्षा एवं प्रशिक्षण श्रम-शक्ति के बजट के आधार पर प्रदान किया जाय तो बेरोजगारी की समस्या का निवारण सम्भव हो सकता है। विकासशील राष्ट्रों में इस प्रकार बेरोजगारी की समस्या का प्रमुख कारण श्रम-बजट को उत्पादन के अन्य घटकों के बजट के समान महत्व नहीं दिया जाना है। श्रम-बजट के निर्माण हेतु अर्थ-व्यवस्था की सगठित क्षेत्रों में भरचना करना आवश्यक होता है। श्रम-बजट का उचित निर्माण एवं संचालन निर्देशित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत ही हो सकता है, जहाँ उत्पादन के मूल्य साधन राज्य के अधिकार में होते हैं। इस विवेचना से यह स्पष्ट है कि विकास-प्रक्रिया की नीतियाँ, संरचना, स्वरूप एवं आकार जब दोषपूर्ण होते हैं तभी विकास के साथ बेरोजगार बढ़ता है। यदि विकास-प्रक्रिया के अन्तर्गत राजगारमूलक मौद्रिक एवं राजकोपीय नीतियाँ अपनायी जायें तो यह समस्या गम्भीर रूप ग्रहण नहीं कर सकती है।

### रोजगार-नीतियाँ

श्रम उत्पादन का एक अत्यन्त महत्वपूर्ण घटक होता है। वह स्वयं उत्पादन करता है और उत्पादित वस्तुओं का उपभोक्ता भी होता है। श्रम इस प्रकार आर्थिक-प्रतिविधियों में घटित रूप से सम्बद्ध रहता है और विकास का कोई भी गिड़ान्त एवं कार्यक्रम श्रम-शक्ति को ध्यान में रखे बिना निर्धारित नहीं किया जा सकता है। श्रम की माहृत्यता एवं न्यूनता दोनों ही विकास-प्रक्रिया को अवलम्ब करते हैं। श्रम की न्यूनता होने पर पूँजी को श्रम के स्थान पर उपयोग करके विकास-प्रक्रिया संचालित की जा सकती है और अर्थ-व्यवस्था में सन्तुलन स्थापित किया जा सकता है। बढ़ती हुई जनसंख्या वाले राष्ट्रों में श्रम के माहृत्य का उत्पादक उपयोग करने के लिए भी अधिक पूँजी की आवश्यकता है। इस प्रकार श्रम को विकास-प्रक्रिया में सहायक एवं पूरक का स्थान देने हेतु पूँजी की आवश्यकता होती है। पूँजी की पूर्ति बचत एवं विनियोजन का परिणाम होती है और इन दोनों घटकों पर भी श्रम की लागत, उपभोग एवं कार्य-कुशलता प्रभाव डालते हैं। इस प्रकार विकास के विभिन्न कारकों—पूँजी, श्रम, तान्त्रिकता, प्राकृतिक साधन, सामाजिक एवं आर्थिक व्यवस्था—का उपयुक्त सम्मिश्रण करके अर्थ-व्यवस्था को विभिन्न प्रगति-दरों पर सन्तुलित किया जा सकता है। श्रम के उत्पादक उपयोग के सम्बन्ध में आर्थिक विकास के विभिन्न मॉडलों में श्रम-घटक को अलग-अलग प्रकार में स्थान दिया गया है। एक ओर, प्रतिष्ठित अर्थशास्त्री यह मानते हैं कि मजदूरी एवं व्याज-दरों के हेर-फेर के माध्यम से पूर्ण-रोजगार अवस्था पर दीर्घकाल में स्वाभाविक रूप से अर्थ-व्यवस्था सन्तुलित हो जाती है। दूसरी ओर, कीन्स एवं उसके अनुयायी यह मानते हैं कि रोजगार का स्तर प्रभावशाली माँग पर निर्भर रहता है और यह प्रभावशाली माँग विनियोजन में वृद्धि करके बढ़ायी जा सकती है। विनियोजन का परिमाण इतना ऊँचा रहना चाहिए कि वह आय एवं उपभोग-व्यय के अन्तर को पूरा करता रहे। आय बढ़ने के साथ-साथ यदि यह अन्तर बढ़ता है तो विनियोजन में भी पर्याप्त वृद्धि होती रहनी चाहिए। कीन्स का विश्लेषण सम्पन्न औद्योगिक राष्ट्रों के लिए अधिक उपयुक्त प्रतीत होता है। इन देशों में वास्तविक विकास-दर का पूर्ण-

रोजगार के बराबर होना तांत्रिक प्रगति, वचत की क्षमता, गतिवर्द्धक (Accelerator) के आकार तथा ध्वाज-दर के परिवर्तनों के अनुरूप विनियोजन में होने वाले परिवर्तनों पर निर्भर रहता है।

दूसरी ओर, कृषि-प्रधान राष्ट्रों में बढ़ती हुई श्रम-शक्ति का प्रथम चरण में उपयोग परिवार के कृषि व्यवसाय में ही भूमि एवं अन्य पूँजीगत वस्तुओं का अधिक गहन उपयोग करने के लिए किया जाता है। प्रारम्भ में इस व्यवस्था से परिवार की आय में तो वृद्धि होती है परन्तु प्रति व्यक्ति उपार्जित आय घट जाती है। धीरे-धीरे अतिरिक्त श्रम-शक्ति का सीमान्त उत्पादन लगभग शून्य हो जाता है परन्तु अतिरिक्त श्रम का परिवार की आय में से निरन्तर अन्न पाने का अधिकार बना रहता है। जब तक परिवार से प्राप्त होने वाला अन्न अन्य व्यवसायों में विशेषकर नगरीय क्षेत्रों में मिलने वाली मजदूरी अथवा आय से अधिक रहता है तब तक यह अतिरिक्त श्रम अन्य व्यवसायों की ओर आकर्षित नहीं होता है। इस प्रकार ग्रामीण आंशिक बेरोजगार नगरीय क्षेत्र में मजदूरी की दंगे को कम करने का कारण नहीं बनता और ग्रामीण आंशिक बेरोजगार के रहते हुए भी उद्योगों में सन्तुलित मजदूरी-दरें विद्यमान रहती हैं। इसके साथ-साथ जमींदार, बड़े कृषक एवं व्यापारी बड़ी हुई श्रम-शक्ति के कुछ भाग का घरेलू नौकरी, कलाकारों, पुजारियों आदि के रूप में रोजगार प्रदान करते हैं। यह नौकर प्रतिष्ठा के द्योतक माने जाते हैं। व्यापारों में भी प्रतिष्ठा के दृष्टिकोण से बहुत से अपरासी दावू आदि रखे जाते हैं यद्यपि इनका व्यवसाय की आय पर भार पड़ना है।

जनसंख्या की वृद्धि के साथ-साथ इन अनुत्पादक क्रियाओं में रोजगार के अवसर पर्याप्त नहीं रहते हैं और बड़ी हुई श्रम-शक्ति छोटे-छोटे व्यापारियों, ठेके वालों एवं छोटे-छोटे अकुशल पेशों को अपनाते लगती है। यद्यपि अधिकतर श्रम-शक्ति रोजगार प्राप्त करती है तथापि इनमें अधिकतर लोग अदृश्य बेरोजगार रहते हैं। इस प्रकार कृषि प्रधान अल्प-विकसित राष्ट्रों में भूमिहीन श्रमिकों, लघु कृषकों, परम्परागत दस्तकारों एवं ग्रामीण क्षेत्र से नगरीय क्षेत्रों में आये अकुशल श्रमिकों में आंशिक एवं अदृश्य बेरोजगार केन्द्रित रहता है। बेरोजगारी की इस समस्या के निवारण हेतु निम्न-लिखित वैकल्पिक रोजगार-नीतियाँ अपनायी जाती हैं

(1) पूँजी प्रधान तांत्रिकताओं में अधिक विनियोजन नीति—अधिकतर विकासशील राष्ट्रों में बेरोजगारी की समस्या के निवारण को विनियोजन-वृद्धि की सहायक नीति माना जाता है। आन्तरिक एवं विदेशी पूँजी के साधनों का भारी एवं आधारभूत उद्योगों में विनियोजन करके अर्थ-व्यवस्था को विकास का सुवृद्ध आधार प्रदान करने का प्रयत्न किया जाता है जिससे कृषि-क्षेत्र के अतिरिक्त श्रम को औद्योगिक क्षेत्र में रोजगार के अवसर प्रदान किये जा सकें और प्रगति की जंजीर को स्थायित्व प्रदान किया जा सके। इस अवस्था में देश के आर्थिक क्षेत्र में दोहरी व्यवस्था उदय होती है। एक ओर तांत्रिक सस्यागत दृष्टिकोण से पिछड़ा हुआ कृषि-क्षेत्र और दूसरी ओर विकसित तांत्रिकताओं से लैस संगठित औद्योगिक क्षेत्र अर्थ-व्यवस्था में विद्यमान रहते हैं। इस दोहरी व्यवस्था के परिणामस्वरूप अर्थ-व्यवस्था में आय का विषम वितरण एवं बेरोजगारी का उदय होता है। कुंजनेटस के अनुसार विकास की प्रक्रिया के वन्तर्गत विषमताएँ यू. (U) का आकार बनाती हैं अर्थात् विकास की प्रारम्भिक अवस्था में विषमताओं में वृद्धि होती है परन्तु जैसे-जैसे विनियोजन में उत्पादन में वृद्धि होती जाती है, विषमताएँ एवं बेरोजगारी कम होती जाती है। परन्तु इस सन्नति-काल में बेरोजगारी एवं विषमताओं की जड़े इतनी मजबूत हो सकती हैं कि त्रिसम के दूसरे चरणों में इन्हें दूर करना कठिन हो सकता है। ऐसी परिस्थिति में विनियोजन के कार्यक्रम निर्धारित करते समय कृषि एवं औद्योगिक दोनों ही क्षेत्रों के समन्वित विकास का आयोजन किया जाना चाहिए।

(2) श्रम-साधन तांत्रिकताओं में विनियोजन नीति—बेरोजगारी की समस्या को ध्यान में रखते हुए पूँजी-विनियोजन का बड़ा भाग श्रम-प्रधान तांत्रिकताओं में किया जाना चाहिए। अल्प-विकसित राष्ट्रों में पूँजी-प्रधान प्रसाधनों का उपयोग आयात-प्रतिस्थापन नीति एवं विदेशी सहायता

एवं पूँजी में पूँजी-प्रधान प्रसाधनों की ही उपलब्धि के कारण किया जाता है। यद्यपि इन पूँजी-प्रधान प्रसाधनों को प्राप्त करने में कम व्यय देना पड़ता है और बायात बजट में कटौती हो जाती है परन्तु इनकी सामाजिक लागत अत्यधिक होती है। केवल आर्थिक आधार पर पूँजी-प्रधान प्रसाधनों के उपयोग का निर्णय समाज में बहुत से दोष उत्पन्न करने में सफल रहता है और इन सामाजिक दोषों में सर्वाधिक हानिकारक विषमताएँ एवं बेरोजगारी होते हैं। दूसरी ओर, श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं का सर्वव्यापक उपयोग करके आर्थिक विकास की प्रक्रिया को सुदृढ़ आधार प्रदान नहीं किया जा सकता है क्योंकि औद्योगीकरण—कृषि-उद्योग, सेवाओं आदि सभी क्षेत्रों में—विकास की गति को तीव्र करने में सहायक होता है। ऐसी परिस्थिति में पूँजी के साधनों का समुचित वितरण कृषि एवं उद्योग दोनों ही क्षेत्रों को किया जाना चाहिए। ग्रामीण आर्थिक बेरोजगारी के निवारण हेतु सिंचाई-सुविधाओं में वृद्धि, साख-सुविधाओं का विस्तार अच्छे बीजों की व्यवस्था, भूमि सुधार, सग्रहण-सुविधाओं का विकास, विस्तार-सेवाओं का आयोजन आदि कार्यक्रमों द्वारा कृषि-व्यवसाय को अधिक लाभप्रद एवं रोजगारमूलक बनाया जा सकता है। कृषि-क्षेत्र के विकास के साथ-साथ औद्योगिक क्षेत्र में भी माध्यमिक तान्त्रिकताओं का यथासम्भव उपयोग किया जाना चाहिए। माध्यमिक तान्त्रिकताओं का उपयोग उपभोक्ता वस्तुओं एवं सेवाओं के क्षेत्र में व्यापक रूप से किया जा सकता है। वास्तव में अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं को अपनी बढ़ती हुई श्रम शक्ति के उत्पादक उपयोग का आधार मानकर अपने अनुकूल उत्पादन तकनीकों का विकास करना अत्यन्त आवश्यक है। कम जन-संख्या वाले विकसित राष्ट्रों में उपयोगिता तकनीकों का अभ्यानुकरण उपयुक्त नहीं है।

(3) मुद्रा-स्फीति द्वारा प्रेरित विनियोजन-वृद्धि नीति—अल्प-विकसित राष्ट्रों में विनियोजन के गृहवाकार कार्यक्रमों द्वारा ही विकास-प्रक्रिया को गतिमान किया जा सकता है और निर्धनता के दुश्चक्र को तोड़ा जा सकता है। एक स्थिर अर्थ-व्यवस्था को गतिमान करने हेतु प्रारम्भिक अवस्था में भारी विनियोजन अत्यन्त आवश्यक होता है। यदि विनियोजन हेतु घरेलू बचत एवं विदेशी सहायता के माध्यम से पर्याप्त साधन नहीं होते हैं तो मुद्रा-प्रसार द्वारा विनियोजन के परिमाण में वृद्धि की जाती है। हीनार्थ-प्रबन्धन के माध्यम से अर्थ-व्यवस्था की जड़ता को समाप्त करना सम्भव हो सकता है और मूल्य-स्तर में वृद्धि हो जाने से साहसियों में आशावादी वातावरण उत्पन्न किया जा सकता है। मूल्य स्तर की वृद्धि द्वारा उत्पादन के साधनों का पुनः आवंटन करना भी सम्भव होता है और श्रम की गतिशीलता में भी वृद्धि होती है। दूसरी ओर, हीनार्थ-प्रबन्धन के माध्यम से जो मूल्य वृद्धि होती है उससे साधनों का हस्तान्तरण लाभ पाने वाले वर्ग के पक्ष में होता है जिससे विनियोजन की प्रक्रिया को गति प्राप्त होती है और रोजगार के अवमरी में वृद्धि होती है। मुद्रा-प्रसार द्वारा प्रेरित विनियोजन के फलस्वरूप मन्दी के कारण उदय हुई बेरोजगारी का भी निवारण किया जा सकता है। मुद्रा-प्रसार के कारण प्रभावशाली माँग में वृद्धि होती है जो पूँति पक्ष को प्रभावित करती है और अतिरिक्त उत्पादन के लिए रोजगार के नवीन अवसर उदय होते हैं। यह व्यवस्था मौसमी एवं प्रतिष्ठापी बेरोजगारी के निवारण के लिए अधिक उपयुक्त होती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों की अनैच्छिक बेरोजगारी के निवारण हेतु मुद्रा-प्रसार द्वारा प्रेरित विनियोजन का उपयोग केवल विकास की प्रारम्भिक अवस्था में ही उपयुक्त होता है। जब मुद्रा-प्रसार का किसी अर्थ-व्यवस्था में निरन्तर उपयोग होता है तो विषमताएँ एवं बेरोजगारी घटने के स्थान पर बढ़ने लगती हैं। यदि हीनार्थ-प्रबन्धन के साथ-साथ राजकोषीय एवं मोद्रिक नियन्त्रणों का व्यापक उपयोग किया जाय और साधनों का केन्द्रीकरण पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं के स्थान पर श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं में किया जाय तो हीनार्थ-प्रबन्धन बेरोजगारी के निवारण का साधन सिद्ध हो सकता है।

(4) खण्डीय रोजगार अवसोपण नीति—भारत की द्वितीय पंचवर्षीय योजना में महालनोबिस विकास मॉडल के अन्तर्गत इस नीति का अनुसरण किया गया था। इसके अन्तर्गत अर्थ-व्यवस्था का विभिन्न खण्डों में विभक्त करके प्रत्येक खण्ड के लिए उत्पाद-पूँजी-अनुपात एवं पूँजी-श्रम-अनुपात



निर्धारित किया जाता है। विनियोजन हेतु उपलब्ध राशि को विभिन्न खण्डों में उनकी श्रम-अवशोषण क्षमता (Labour Absorption Capacity) एवं उत्पादन-क्षमता के समन्वित आधार पर आवंटित किया जाता है। निश्चित अवधि में अतिरिक्त श्रम की उपलब्धि के आधार पर यह निर्धारित किया जाता है कि इस समय में रोजगार के कितने अवसरों में वृद्धि करनी है और फिर रोजगार के इन अवसरों को श्रम-पूँजी-अनुपात के आधार पर विभिन्न आर्थिक खण्डों पर फैला दिया जाता है। परन्तु इस रोजगार-नीति का उचित उपयोग ऐसे देशों में ही हो सकता है जहाँ उत्पादन संघटित क्षेत्र में होता हो और उत्पादन के विभिन्न क्षेत्रों से सम्बन्धित विषयसंतीय आँकड़े उपलब्ध हों। श्रम की गतिशीलता भी इस नीति के सफल संचालन के लिए आवश्यक है। कृषि-प्रधान राष्ट्रों में पूँजी-उत्पाद एवं पूँजी-श्रम अनुपात की ठीक-ठीक गणना करना सम्भव नहीं होता है।

(5) रोजगारमूलक राजकोषीय एवं मौद्रिक नीति—देश की सरकार द्वारा राजकोषीय एवं मौद्रिक नीति को रोजगारमूलक बनाया जा सकता है। इन नीतियों द्वारा विनियोजन के साधनों में वृद्धि इन साधनों की श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं के पक्ष में आवंटन, बेरोजगारी के केन्द्रों में उपरिव्यय-सुविधाओं के विस्तार की व्यवस्था, स्वतः रोजगार प्राप्त करने वालों को प्रोत्साहन प्रदान करना, छोटे आकार के व्यवसायों एवं उद्योगों के विकास एवं विस्तार को प्रोत्साहित करना आदि कार्यवाहियाँ संचालित की जा सकती हैं। ग्रामीण क्षेत्र की आर्थिक बेरोजगारी ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास एवं विस्तार द्वारा दूर की जा सकती है। इन उद्योगों को आवश्यक उपरिव्यय सुविधाओं—साख, कच्चा माल, यातायात, विद्युत-शक्ति आदि—का आयोजन सरकार के द्वारा किया जाना चाहिए। इस कार्य के लिए राजकोषीय एवं मौद्रिक नीतियों का व्यापक उपयोग किया जा सकता है।

(6) रोजगारमूलक सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार—सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार करके बेरोजगारी की समस्या का निवारण करना सम्भव हो सकता है। सार्वजनिक क्षेत्र में बड़े पैमाने पर विनियोजन करके एक ओर प्रत्यक्ष रूप से रोजगार के अवसर बढ़ जाते हैं और दूसरी ओर सार्वजनिक क्षेत्र द्वारा उत्पादित वस्तुओं, कच्चे माल एवं सेवाओं का वितरण अधिक रोजगार प्रदान करने वाले क्षेत्रों को करके रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि की जा सकती है। सार्वजनिक क्षेत्र स्वतः रोजगार प्राप्त लोगों के लिए नवीन व्यवसायों एवं उद्योगों की स्थापना एवं संचालन के लिए योगदान दे सकता है। सार्वजनिक क्षेत्र निर्जा क्षेत्र के समान छोटे व्यवसायों एवं उद्योगों को शोषण करने की बजाय उनका सहायक एवं सहायकार बन सकता है।

(7) आय के विषम वितरण को कम करके रोजगार के अवसरों में वृद्धि—निर्धनता एवं बेरोजगारी में कारण एवं प्रभाव का सम्बन्ध होता है। विकास-विनियोजन की समस्त नीतियाँ एवं कार्यक्रम चिन्ते, आय एवं व्यय की विषमता में कमी नहीं आती है, बेरोजगारी की समस्या के निवारण के लिए उपयुक्त नहीं होते। अवसर एवं आय की विषमता को कम करने के लिए भूमि एवं अन्य सम्पत्तियों के उत्तराधिकार के नियमों में परिवर्तन करके इनका पुनर्वितरण करने की आवश्यकता होती है। दूसरी ओर, अवसरों की विषमता को कम करने के लिए शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधाओं को ग्रामीण एवं निर्धन जनसंख्या को सुलभता से प्रदान करना अत्यन्त आवश्यक होता है। आय एवं धन के विषम वितरण को कम करने के फलस्वरूप विनियोजन-स्तर पर प्रति कल्प प्रभाव पड़ने के भय से बचने हेतु राजकोषीय नीतियों का उपयुक्त उपयोग करना चाहिए जिससे उपभोग पर अधिक व्यय को रोका जा सके और विनियोजन हेतु पर्याप्त आन्तरिक अचत उपलब्ध हो सके।

(8) श्रम बजट नीति—वित्तीय एवं भौतिक साधनों के समान श्रम-शक्ति का भी विस्तृत बजट बनाकर बेरोजगारी की समस्या का निवारण हो सकता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में श्रम शक्ति की संरचना में अर्थ-व्यवस्था की आवश्यकतानुसार परिवर्तन नहीं होते हैं जिससे कुछ व्यवसायों में श्रम का बाहुल्य रहता है जबकि अन्य कुछ व्यवसायों में श्रम की कमी रहती है। श्रम-बजट के माध्यम

से विकास की विभिन्न अनुमानित दरों के लिए अर्थ-व्यवस्था में विभिन्न व्यवसायों को किस किस योग्यता की कितनी श्रम शक्ति की आवश्यकता होगी, इसके अनुमान के आधार पर श्रम-शक्ति के प्रशिक्षण एवं शिक्षण की व्यवस्था की जाती है। श्रम-चजट की तैयारी के लिए उत्पादन में संगठित क्षेत्र ही उपयुक्त होते हैं। कृषि जैसे असंगठित क्षेत्र के लिए श्रम बजट का निर्माण करना कठिन होता है। ऐसी संगठित अर्थ-व्यवस्थाओं में जहाँ अधिकतर कार्मिक क्रियाएँ मार्बजनिज क्षेत्र में संचालित होती हैं श्रम-चजट नीति का उपयोग सफलता के साथ किया जा सकता है।

रोजगार सम्बन्धी उपर्युक्त नीतियों में से किसी भी एक नीति के संचालन में अर्थ-व्यवस्था में मन्तुलन स्थापित नहीं किया जा सकता है। आधुनिक अर्थ-व्यवस्थाएँ इतनी जटिल हैं कि आवश्यकतानुसार विभिन्न रोजगार नीतियों का सम्मिश्रित उपयोग किया जाता है। अल्प विकसित राष्ट्रों में प्रायः बेरोजगारी की समस्या को द्वितीयक महत्व दिया जाता है और अर्थ-व्यवस्था की योगिक प्रगति (Aggregate Growth) को सर्वाधिक महत्व प्रदान किया जाता है जिसके परिणामस्वरूप बढ़ती हुई श्रम-शक्ति देश की प्रगति के लिए अभिशाप सिद्ध होती है।

### विकासशील राष्ट्रों में बेरोजगारी का निवारण

विकासशील राष्ट्रों में बेरोजगारी की समस्या के निवारणार्थ सबसे बड़ी आवश्यकता होती है विकास एवं रोजगार में सामंजस्य स्थापित करने की। यदि विकास एवं रोजगार में घणन होता हो तो विकास की गति एवं प्रविधि इस प्रकार निर्धारित की जानी चाहिए कि रोजगार के अवसरों में तीव्रता से वृद्धि हो सके, चाहे विकास की गति कुछ मन्द ही क्यों न करनी पड़े। रोजगार के अवसरों की वृद्धि दीर्घकाल में विकास की गति को तीव्रता प्रदान कर सकती है क्योंकि इसके द्वारा समस्त आय (Aggregate Income) में वृद्धि होती है, आय का पुनर्वितरण निर्धन-वर्ग के पक्ष में होता है तथा जनसाधारण में विकास के भागीदार होने की भावना जागृत होती है जो आगे के विकास के लिए महत्वपूर्ण घटक होते हैं।

विकासशील राष्ट्रों में बेरोजगार का निवारण करने के लिए निम्नलिखित उपाय किये जा सकते हैं

(1) ग्रामीण क्षेत्रों में बेरोजगारी का प्रमुख कारण भूमि का उपयुक्त एवं गहन उपयोग न किया जाना होता है। भूमि पर अधिकार किसका रहता है, यह इतना महत्वपूर्ण नहीं होता, जितना भूमि का उपयोग किस प्रकार किया जाता है। विकासशील राष्ट्रों में भूमि को इस प्रकार उपयोग किया जाय कि श्रम का भूमि पर अधिक उपयोग किया जा सके। कृषि का यन्त्रीकरण करने हेतु बड़े फार्मों की स्थापना से कृषि में श्रम की आवश्यकता कम हो जाती है। ऐसी परिस्थिति में कृषि में ऐसी उत्पादन विधियों का उपयोग होना चाहिए जो छोटे खेतों पर गहन खेती के लिए उपयोगी हों। कृषि-भूमि का पुनर्वितरण करके ऐसे भूमिहीन लोगों को भूमि प्रदान की जानी चाहिए जो भूमि का गहन उपयोग कर सकें।

(2) ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि एवं जीवन-स्तर के साधन उपलब्ध कराकर ग्रामीण क्षेत्र से रोजगार की श्रम-शक्ति को नगरीय क्षेत्र में प्रवाहित होने से रोकना चाहिए। सरकार द्वारा इस सम्बन्ध में आवश्यक कार्यवाहियाँ करनी चाहिए। यदि ग्रामीण जीवन में पर्याप्त सुधार नहीं किया जाता है तो नगरीय बेरोजगारी की समस्या गम्भीर रूप ग्रहण कर लेती है।

(3) श्रम शक्ति की योजना अन्य भौतिक मूल्यों के साथ ही बनानी चाहिए। प्रतिवर्षीय बेरोजगारी का प्रमुख कारण श्रम योजना का ठीक से बनाना होता है। श्रम-योजना में विभिन्न वर्गों में श्रम की आवश्यकता का अनुमान लगाया जाना चाहिए और इन अनुमानों के अनुरूप ही शिक्षा एवं प्रशिक्षण की व्यवस्था की जानी चाहिए। श्रम-योजना बनाने के लिए विकास-कार्यक्रमों में रोजगार-स्तर को अनुमानित करना आवश्यक होगा और तत्पश्चात् अनुमानित रोजगार के अवसरों का वर्गीकरण करके शिक्षा एवं प्रशिक्षण के कार्यक्रम निर्धारित किये जाने चाहिए।

(4) विकासशील राष्ट्रों में रोजगार की समस्या के निवारण के लिए नगरीय क्षेत्र में मजदूरी अर्जन करने वाले क्षेत्रों का विस्तार किया जाना चाहिए परन्तु ये राष्ट्र प्रायः पूँजी-प्रधान क्षेत्र का विस्तार अपनी प्रतिष्ठा बढ़ाने, विदेशी सहायता का उपयोग करने आदि के लिए करते हैं। इन राष्ट्रों में ऐसे विकसित राष्ट्रों की उत्पादन-तान्त्रिकताओं का अनुसरण किया जाता है जिनमें श्रम की पूर्ति कम होती है। ये तान्त्रिकताएँ पूँजी-प्रधान होती हैं और इनके द्वारा उत्पादन में वृद्धि तो होती है परन्तु रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि नहीं होती है। ऐसी परिस्थिति में विकासशील राष्ट्रों में अनुसन्धान द्वारा ऐसी तान्त्रिकताओं का आविष्कार किया जाना चाहिए जो उत्पादन-वृद्धि के साथ-साथ रोजगार-वृद्धि भी करती हों।

(5) विकासशील राष्ट्रों में सेवावर्गी प्रबन्ध की कुशलता की कमी रहती है जिसके परिणामस्वरूप उद्योगपति श्रमिकों से पर्याप्त उत्पादन प्राप्त करने में समर्थ नहीं होते हैं। इसी कारण वे श्रम बचाने वाली तान्त्रिकताओं को अधिक अच्छा मानते हैं। श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग करने के लिए इन राष्ट्रों में सेवावर्गी प्रबन्ध की नवीन तकनीकियों का विस्तार किया जाना चाहिए।

(6) राजकोपीय नीति द्वारा नवीन औद्योगिक व्यवसायों को नवीन मशीनों के नये एवं उपयोग पर कर एवं अनुदान सम्बन्धी सुविधाएँ दी जाती हैं जिनके परिणामस्वरूप पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं की लागत कम प्रतीत होती है जबकि श्रम का अधिक उपयोग करने पर इस प्रकार की सुविधाएँ उपलब्ध नहीं होती हैं। अधिकतर रोजगार प्रदान करने वाली विधियों का उपयोग करने वाली औद्योगिक इकाइयों को कर आदि की सुविधाएँ प्रदान करके श्रम प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग करने के लिए प्रोत्साहन प्रदान करना चाहिए।

(7) अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं द्वारा विकासशील राष्ट्रों को विकास-परियोजनाओं के लिए जो सहायता प्रदान की जाती है, उसमें ऐसे कार्यक्रमों को प्राथमिकता दी जानी चाहिए जिनके द्वारा उत्पादक रोजगार में पर्याप्त वृद्धि होती है। ग्रामीण एवं कृषि विकास तथा सुदृढ़ लघु उद्योगों के विस्तार के लिए अधिक सहायता प्रदान की जानी चाहिए। सहायता प्रदान करते समय विनियोजन के स्तर को रोजगार-वृद्धि की आवश्यकता के मन्दमं में आँका जाना चाहिए और विदेशी पूँजी की सहायता भी इसी के आधार पर प्रदान की जानी चाहिए।

(8) विभिन्न राष्ट्रों की विदेशी व्यापार-नीति भी विकासशील राष्ट्रों की रोजगार-अवस्था को प्रभावित करती है। यह औद्योगिक राष्ट्र विकासशील राष्ट्रों के उन उत्पादों के निर्यात को स्वीकार करने लगे जो श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं द्वारा उत्पादित होते हैं और जिनकी लागत भी कम होती है तो विकासशील राष्ट्रों को अपनी रोजगार स्थिति सुधारने में सहायता मिलती है। विकसित राष्ट्रों को चाहिए कि विदेशी व्यापार सम्बन्धी प्रतिद्वन्द्वी को छोड़ करके विकासशील राष्ट्रों को अपनी बेरोजगारी की समस्या को हल करने में सहायता प्रदान करें।

(9) प्रबन्ध-प्रशिक्षण एवं उत्पादकता सुधारने सम्बन्धी तान्त्रिक सहायता के कार्यक्रमों के अन्तर्गत विकासशील राष्ट्रों को पूँजी बचाने वाली तान्त्रिकताओं का ज्ञान प्रदान किया जाना चाहिए।

(10) ऐसी तान्त्रिकताओं की मोज की जाय जो श्रम की बाहुल्यता एवं पूँजी की कमी वाले राष्ट्रों के लिए उपयोगी हो। यह कार्य विभिन्न विकासशील राष्ट्र अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं एवं विकसित राष्ट्रों के सहयोग से सम्पादित कर सकते हैं।

(11) विदेशी तान्त्रिक सहायता के कार्यक्रमों के अन्तर्गत ऐसे कार्यों के प्रशिक्षण की व्यवस्था की जानी चाहिए जो उत्पादन व्यवसायों में महत्वपूर्ण स्थान रखते हैं और जिनके लिए उपयुक्त वर्मचारी न मिलने से उत्पादन कार्यक्रम का विस्तार करना सम्भव नहीं हो सकता हो। पर्यवेक्षकों (Supervisors), कुशल श्रमिकों एवं टेक्नीशियनों की कमी होने पर अकुशल श्रमिकों को रोजगार प्रदान नहीं किया जा सकता है।

(12) रोजगार की समस्या के निवारण हेतु जनसंख्या-वृद्धि को रोकना अथवा कम करना आवश्यक होता है और इसके लिए परिवार-नियोजन के कार्यक्रमों को संचालित करना आवश्यक होता है। विकासशील राष्ट्रों को परिवार-नियोजन के कार्यक्रमों के संचालनार्थ पर्याप्त सहायता, पूँजी एवं ज्ञान के रूप में, विकसित देशों एवं अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं द्वारा प्रदान की जानी चाहिए।

विकासशील राष्ट्रों में पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं के उपयोग का सबसे बड़ा कारण अन्तर्राष्ट्रीय सहायता की प्रकृति है। इन देशों को अन्तर्राष्ट्रीय सहायता द्वारा पूँजी-प्रधान तान्त्रिकताओं से इस प्रकार बांध दिया गया है कि ये अपनी रोजगार-समस्या का निवारण करने में अपने आपको असमर्थ पाते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय सहायता के अन्तर्गत विभिन्न देश जो सहायता प्रदान करते हैं, उनमें यह शर्त रहती है कि आवश्यक यन्त्र एवं प्रसाधन सहायता प्रदान करने वाले राष्ट्र से ही लय करने होंगे और ये देश श्रम बचाने वाली मशीनें, प्रसाधन एवं ज्ञान प्रदान करते हैं। इस प्रकार रोजगार की समस्या के निवारणार्थ राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर कार्यवाहियाँ किया जाना आवश्यक है।

अन्य विकासशील राष्ट्रों के समान भारत भी बेरोजगारी की समस्या से पीड़ित है और यह समस्या एक के बाद दूसरी योजना में अधिक गम्भीर होती जा रही है। पूँजी-विनियोजन एवं राष्ट्रीय उत्पादन में निरन्तर वृद्धि होते रहने पर भी बेरोजगारी बढ़ती जा रही है। इस अवस्था से निपटने के लिए अभी तक की योजना में जो कार्यवाहियाँ की गयी हैं, उनमें कोई विशेष सफलता प्राप्त नहीं हुई है। यद्यपि नियोजित विनियोजन द्वारा अर्थ-स्थिति में रोजगार अवसरों में निरन्तर वृद्धि होती रही है परन्तु यह वृद्धि जनसंख्या-वृद्धि के परिणामस्वरूप उदय हुई नवीन धम-शक्ति में बहुत कम रही है। इसी कारण प्रत्येक योजना के अन्त में बेरोजगारी का परिमाण अधिक होता जा रहा है।

### भारतीय नियोजित विकास एवं बेरोजगार

भारतीय नियोजित विकास के अन्तर्गत भी बेरोजगारी की समस्या निरन्तर बढ़ती गयी है। यद्यपि नियोजित विकास के अन्तर्गत रोजगार के अवसरों में वृद्धि हुई है परन्तु यह रोजगार-वृद्धि श्रम शक्ति की वृद्धि (जो जनसंख्या में तीव्र गति से वृद्धि होने के कारण उदय हुई है) के अनुपात में बहुत कम रही है। यही कारण है कि योजना प्रति योजना बेरोजगारी की संख्या में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है।

अग्रणी तालिका (27) के अध्ययन से ज्ञात होता है कि सगठित क्षेत्र में रोजगार के अवसरों में द्वितीय योजनाकाल में 4.85% की दर से वार्षिक वृद्धि हुई जो तृतीय योजनाकाल में बढ़कर 6.03% हो गयी। परन्तु इस काल में रोजगार-वृद्धि की दर सार्वजनिक क्षेत्र की तुलना में निजी क्षेत्र में अधिक थी। तृतीय योजना के बाद के दस वर्षों में रोजगार-वृद्धि की दर कम होती रही और 1966-67 से 1976-77 के दशक में सगठित क्षेत्र में रोजगार-वृद्धि की चक्रवृद्धि वार्षिक दर 2.29% ही रह गयी। इस दशक में निजी क्षेत्र रोजगार के अवसरों को बढ़ाने में कम सफल रहा है। निजी क्षेत्र में 1966-67 से 1976-77 के दशक में रोजगार के अवसरों में 0.4% की ही वृद्धि हुई, जबकि सार्वजनिक क्षेत्र में रोजगार-वृद्धि की वार्षिक चक्रवृद्धि दर इस दशक में 3.65% थी। रोजगार-वृद्धि के दृष्टिकोण से इस प्रकार सार्वजनिक एवं निजी दोनों ही क्षेत्रों में तृतीय योजना में अधिक सफलता प्राप्त हुई और इस योजना में सगठित क्षेत्र में 41.02 लाख रोजगार के अवसर उदय हुए, जबकि 1966-67 से 1976-77 के दशक में 42.10 लाख रोजगार के अवसरों में वृद्धि हुई। तीन वार्षिक योजनाओं एवं चौथी योजना में रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि नहीं हुई है। निर्माण-क्षेत्र में रोजगार के अवसरों में वृद्धि के दृष्टिकोण से भी तृतीय योजना अधिक मफल रही क्योंकि इस योजना में निर्माण क्षेत्र में 5.99% की वार्षिक चक्रवृद्धि दर से वृद्धि हुई जबकि 1966-67 से 1976-77 तक के दशक में रोजगार के अवसरों की वृद्धि दर 1.56% ही रही। 1966-67 वर्ष के पश्चात् निर्माण क्षेत्र में रोजगार के अवसरों में वृद्धि की दर

तालिका 27- भारत में गणकित क्षेत्रों में रोजगार में प्रगति

वर्ष	सार्वजनिक क्षेत्र		निजी क्षेत्र		सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्र का योग		निर्माणो-औद्योगिक-उद्योगों का योग
	गण्यता	गत वर्ष में वृद्धि का प्रतिशत	गण्यता	गत वर्ष में वृद्धि का प्रतिशत	गण्यता	गत वर्ष में वृद्धि का प्रतिशत	
1960-61	70.50	—	50.40	—	120.90	—	—
1965-66	93.79	—	68.13	—	161.92	—	—
1960-61 में 1965-66 तक की वृद्धि का प्रतिशत							
1966-67	9.634	5.88	6.28	6.03	5.99		
1967-68	98.02	2.72	-1.95	0.75	-1.83		
1968-69	100.95	2.08	-2.25	0.11	-0.09		
1969-70	103.74	2.99	—	1.79	1.94		
1970-71	107.31	2.76	2.37	2.61	3.38		
1971-72	113.05	3.44	0.85	2.43	1.73		
1972-73	119.75	5.35	0.10	3.44	2.23		
1973-74	124.86	5.93	1.18	4.44	4.09		
1974-75	128.68	4.27	-0.80	2.42	2.76		
1975-76	133.63	3.06	0.15	2.03	-1.50		
1976-77	136.18	3.85	0.59	2.72	2.79		
(अंतिम में गण्यता) 1965-66 में 1975-76 की वृद्धि का प्रतिशत	136.18	3.74	-0.13	2.42	1.55		
	—	3.65	0.04	2.29	1.56		

में कमी होती रही। 1966-67 से 1975-76 के दशक में यद्यपि योजनाओं के अन्तर्गत निर्माणी-क्षेत्र में पर्याप्त विनियोजन किया गया परन्तु यह क्षेत्र रोजगार के अवसरो में पर्याप्त वृद्धि करने में सफल नहीं रहा। दिसम्बर, 1976 के अन्त में संगठित क्षेत्र में विभिन्न व्यवसायों में श्रम-शक्ति का वितरण निम्नवत् था

तालिका 28—भारत में संगठित क्षेत्र में रोजगार का उद्योगवार वितरण

(लाख में)

उद्योग	मार्च, 1966 के अन्त में	दिसम्बर, 1976 के अन्त में	मार्च, 1966 से दिसम्बर, 1976 में अन्तर
1 कृषि एवं शिकार आदि	11 30	11 97	+ 67
2 खदान एवं खनिज	6 67	8 77	+2 10
3 निर्माणी	45 28	53 06	+7 78
4 विद्युत, गैस एवं जल आदि	3 45	5 87	+2 42
5 निर्माण	10 20	10 77	57
6 व्यापार एवं वाणिज्य	4 85	10 56	+5 71
7 यातायात, मगड़ण एवं संचार	22 17	25 02	+2 85
8 सामुदायिक, व्यक्तिगत एवं सामाजिक सेवाएं	58 00	78 00	+20 0
9 कुल रोजगार	161 92	204 02	+42 10

इस तालिका से ज्ञात होता है कि गत दस वर्षों में सभी व्यवसायों में संगठित क्षेत्र में रोजगार के अवसरो में वृद्धि हुई है परन्तु निर्माणी (Manufacturing) एवं सेवाओं सम्बन्धी व्यवसायों में रोजगार में अधिक वृद्धि हुई है। परन्तु कृषि क्षेत्र अधिकतर असंगठित है और उससे सम्बन्धित रोजगार के आँकड़े कृषि व्यवसाय की सही स्थिति प्रस्तुत नहीं करते हैं। 1966 से 1976 के दस वर्षों में संगठित क्षेत्र में रोजगार के अवसरो में 42.1 लाख की वृद्धि हुई जिसमें से लगभग 50% सेवाओं के क्षेत्र से सम्बन्धित थे।

नियोजन के प्रारम्भ में नियोजकों का विचार था कि विकास-विनियोजन में वृद्धि होने के फलस्वरूप बेरोजगारी स्वयं ही समाप्त हो जायेगी परन्तु प्रथम योजना के मध्य में यह महसूस किया गया कि बेरोजगारी की संख्या बढ़ रही है। इसलिए लगभग 500 करोड़ रुपये का विनियोजन करके हमने रोजगारमूलक बनाने का प्रयत्न किया गया। योजना के अन्त में अर्थात् मन् 1956 में योजना-आयोग ने अनुमान लगाया कि देश में लगभग 53 लाख लोग बेरोजगार थे। द्वितीय योजना में बेरोजगारी की समस्या पर विशेष ध्यान दिया गया और योजना के विकास-मॉडल में श्रम-शक्ति के अधिकतम उपयोग का आयोजन किया गया। इस योजना में लगभग 1 करोड़ रोजगार के अवसर बढ़ाने का आयोजन किया गया था जिनके बढ़ने के बाद भी योजना के अन्त में बेरोजगारी की संख्या 71 लाख अनुमानित थी क्योंकि योजनाकाल में लगभग 118 लाख नवजात श्रम शक्ति में सम्मिलित हो गये। इस योजना में रोजगार के अवसरो में तेजी से वृद्धि करने के लिए लघु एवं ग्रामीण उद्योगों के विकास एवं विस्तार का विशेष आयोजन किया गया।

तृतीय योजना इस प्रकार लगभग 71 लाख बेरोजगारों से प्रारम्भ हुई। इस योजनाकाल में लगभग 170 लाख नवजात श्रम शक्ति में सम्मिलित होने का अनुमान था। योजनाकाल में लगभग 145 लाख रोजगार के अवसरो का निर्माण किया गया जिसके परिणामस्वरूप योजना के अन्त में बेरोजगारों की संख्या बढ़कर 96 लाख हो गयी। इस योजना में रोजगार के अवसर बढ़ाने हेतु ग्रामीण विद्युतीकरण, ग्रामीण जीवोदिक संस्थाओं की स्थापना, ग्रामीण कार्यशालाओं (Rural

Works) को संगठित करना, जिला-स्तर पर बेरोजगारी की समस्या का निवारण, बेरोजगार से गहन रूप से पीड़ित क्षेत्रों में विशेष कार्यक्रमों को चलाने आदि की व्यवस्था की गयी। तृतीय योजना के बाद की तीन वार्षिक योजनाओं के अन्तर्गत लगभग 76 लाख रोजगार के अवसर उत्पन्न हुए जबकि इन तीन वर्षों में श्रम-शक्ति में लगभग 140 लाख लोगों की वृद्धि हुई। इस प्रकार सन् 1969 में चौथी योजना लगभग 160 लाख बेरोजगारों से प्रारम्भ हुई।

चतुर्थ योजना में लगभग चार करोड़ लोग रोजगार की माँग करने के लिए प्रस्तुत होने का अनुमान था। चतुर्थ योजना (सन् 1969-74) में बेरोजगारी की समस्या के परिमाण का ठीक-ठीक ज्ञान न होने के कारण इस सम्बन्ध में योजना-आयोग ने न तो यह अनुमान लगाया कि योजनाकाल में कितने लोगों को रोजगार की आवश्यकता होगी और न ही यह बताया कि योजना के विकास-विनियोजन द्वारा कितने नये रोजगार के अवसर उदय हो सकेंगे। विश्वसनीय आँकड़ों की अनुपलब्धि के कारण यह पता न लगना कुछ सीमा तक उचित माना जा सकता है कि चतुर्थ योजना में कितने लोग रोजगार मांगेंगे परन्तु विनियोजन-कार्यक्रमों के प्रकार एवं परिमाण के आधार पर उनमें उपयोग होने वाले अतिरिक्त श्रम का अनुमान लगाया जाना सम्भव होना चाहिए था। रोजगार विशेषज्ञ समिति के प्रतिवेदन में दिये गये अनुमानानुसार देश में 1972 वर्ष में बेरोजगारों की संख्या 187 लाख थी जिसमें से 161 लाख बेरोजगार ग्रामीण क्षेत्र में थे।

चतुर्थ योजना के विभिन्न कार्यक्रमों में रोजगार के अवसरों की वृद्धि का तत्त्व निहित था और यह आशा की जाती थी कि योजना के विकास-कार्यक्रमों के फलस्वरूप रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि हो सकेगी परन्तु विभिन्न कार्यक्रमों द्वारा रोजगार के कितने अवसरों में वृद्धि होगी, इसका अनुमान नहीं लगाया गया। चतुर्थ योजना के निम्नलिखित कार्यक्रम रोजगार के अवसरों की वृद्धि में विशेष रूप से सहायक होने थे

(1) चतुर्थ योजना में श्रम-प्रधान कार्यक्रमों पर विशेष जोर दिया गया, जैसे सड़कों का निर्माण, लघु सिंचाई-परियोजनाएँ, भूमि-सुरक्षा, क्षेत्र-विकास-कार्यक्रम, सहकारिता, सिंचाई, बाढ़-नियन्त्रण, ग्रामीण विद्युतीकरण, लघु एवं ग्रामीण उद्योग तथा नगरों की विकास-योजनाएँ। योजना में श्रम-प्रधान कार्यक्रमों पर अन्य योजनाओं से अधिक ध्यान आयोजित किया गया। सार्वजनिक वित्तीय संस्थाओं द्वारा योजनाकाल में प्रति वर्ष 290 करोड़ रुपये की ऋण-सहायता श्रम-प्रधान कार्यक्रमों को दी जानी थी।

(2) कृषि-क्षेत्र में तीव्र गति से विकास करने की व्यवस्था के फलस्वरूप ग्रामीण क्षेत्रों में नवीन रोजगार के अवसर उदय होने की सम्भावना थी। कृषि के विकास के फलस्वरूप कृषि-क्षेत्र में आंशिक रोजगार-प्राप्त लोगों को पूर्ण रोजगार उपलब्ध होने की भी सम्भावना थी।

(3) संगठित उद्योगों एवं खनिज के दृष्टे हुए विकास, लघु एवं सहायक उद्योगों के प्रोत्साहन, तथा ग्रामीण एवं घरेलू उद्योगों को निरन्तर सहायता प्रदान करने, ग्रामीण विद्युतीकरण का विस्तृत आयोजन, मरम्मत एवं निर्वाह-सेवाओं की दुकानों का विकास, निर्माण-क्रिया का अधिक आयोजन, यातायात, संचार, शक्ति एवं प्रशिक्षण-सुविधाओं के विस्तार के परिणामस्वरूप रोजगार के अवसर एवं स्वतः रोजगार-अवसरों (Self-employed Opportunities) में वृद्धि होने का अनुमान था।

(4) ग्रामीण औद्योगीकरण को महत्व देते, उद्योगों के ग्रामीण क्षेत्रों के हित में छितराव, तथा कृषि में सम्बन्धित उद्योगों के विकास के फलस्वरूप शिक्षित लोगों की आवश्यकता बढ़ने का अनुमान था जिसमें ग्रामीण क्षेत्र में शिक्षित नवपुष्कों को रोजगार उपलब्ध हो सके।

(5) सेवा-क्षेत्र—शिक्षा, स्वास्थ्य, परिवार-नियोजन आदि—के विस्तार के कारण शिक्षकों, डॉक्टरों तथा अन्य प्रशिक्षित लोगों को अधिक रोजगार के अवसर उपलब्ध हो सके।

(6) योजना में द्रुत गति से प्रगति कर तथा उत्पादन-क्रियाओं के समस्त क्षेत्र में छितराव के फलस्वरूप रोजगार के अवसरों में वृद्धि स्वाभाविक थी।

(7) शिक्षित बेरोजगारों को यद्यपि विकास कार्यक्रमों के नियन्त्रण से अधिक रोजगार के अवसर उपलब्ध होने लगेगे परन्तु शिक्षा की प्रगति आर्थिक प्रगति की तुलना में अधिक तेजी से होने के कारण इस समस्या का स्थायी निवारण शिक्षा के पाठ्यक्रमों में परिवर्तन करने के प्रस्ताव द्वारा किया गया जिससे व्यावसायिक प्रशिक्षण प्राप्त श्रम-शक्ति में वृद्धि हो सके और स्वतः रोजगार करने वाले लोगों को अधिक अवसर उपलब्ध हो सके।

भारत में विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत बेरोजगारों (1951-52 से 1976)

(लाख में)

योजना	बेरोजगारों का पिछला आधिक्य	योजनाकाल में नयी श्रमशक्ति	(2) और (3) का योग	योजनाकाल में रोजगार की व्यवस्था			योजना के अन्त में बेरोजगारों की संख्या	योजना के आरम्भ से कुल श्रमशक्ति	बेरोजगारों का कुल प्रतिशत
(1)	(2)	(3)	(4)	ग्राम-क्षेत्र	कृषि-क्षेत्र	योग	(8)	(9)	(10)
प्रथम योजना (1951-52 से 1955-56)	33	90	123	55	15	70	53	1,852	2.9
द्वितीय योजना (1956-57 से 1960-61)	53	118	171	65	35	100	71	1,970	3.6
तृतीय योजना (1961-62 से 1965-66)	71	170	241	105	40	146	96	2,150	4.5
तीन वार्षिक योजनाएँ (1966-67 से 1968-69)	96	140	236	NA	NA	76	160	2,290	4.21
चौथी योजना (1969-70 से 1973-74)	160	230	390	NA	NA	180	210 से 220	—	7 से 8
1966 से 1976 के दशक में	96	430	526	160	90	250	276	—	—

इस तालिका से ज्ञात होता है कि बेरोजगार श्रम-शक्ति का कुल श्रम-शक्ति से प्रतिशत कोई चिन्ताजनक नहीं है क्योंकि लगभग 5% श्रम-शक्ति विकसित राष्ट्रों में भी बेरोजगार बनी रहती है। यदि हम विभिन्न योजनाओं में किये जाने वाले विनियोजन एवं रोजगार-अवसरों की वृद्धि के अनुपात का अध्ययन करें तो ज्ञात होता है कि योजना प्रति योजना यह अनुपात बदलता रहा है। सन् 1960-61 के मूल्यों के आधार पर प्रथम योजना में 3,980 करोड़ रुपये का विनियोजन किया गया जबकि योजनाकाल में 70 लाख रोजगार के अवसर उत्पन्न हुए। इस प्रकार प्रथम योजनाकाल में औसतन एक व्यक्ति को रोजगार देने पर 5,686 रुपये विनियोजन किया गया। दूसरी योजना में सन् 1960-61 के मूल्यों पर कुल विनियोजन 6,962 करोड़ रुपये हुआ जबकि रोजगार के अवसर 1 करोड़ बड़े अर्थात् रोजगार एवं विनियोजन का अनुपात 1 : 6962 रहा। तृतीय योजना में विनियोजन 10,137 करोड़ रुपये हुआ और रोजगार के अवसरों में 145 लाख की वृद्धि हुई अर्थात् रोजगार एवं विनियोजन का अनुपात 1 : 7000 रहा। तीन वार्षिक योजनाओं में वास्तविक विनियोजन 7,554 करोड़ रुपये हुआ (1960-61 के मूल्यों पर)। इन तीन वर्षों में लगभग 76 लाख रोजगार के अवसर उत्पन्न हुए। इस प्रकार इन तीन वर्षों में रोजगार एवं विनियोजन का अनुपात 1 : 9940 रहा।

### भारत में बेरोजगारों की वर्तमान स्थिति

वर्तमान अनुमानानुसार चौथी योजना 160 लाख बेरोजगारों में प्रारम्भ हुई और



1969-74 के काल में नयी श्रम-शक्ति 230 लाख उदय हुई। इस प्रकार चौथी योजना में 390 लाख लोग रोजगार पाने के लिए बेरोजगार बाजार में थे। योजना के अन्त में 210 से 220 लाख लोग बेरोजगार रहने का अनुमान है। इस आधार पर यह अनुमानित किया जा सकता है कि चौथी योजना में लगभग 180 लाख रोजगार के अवसरों में वृद्धि हुई, जबकि चौथी योजना का कुल विनियोजन (1960-61 के मूल्यों पर) लगभग 14,681 करोड़ रुपया हुआ। इस प्रकार चौथी योजना में रोजगार एवं विनियोजन का अनुपात लगभग 1 : 8156 रहा। इन तथ्यों से यह सिद्ध होता है कि हर योजना में रोजगार-विनियोजन का अनुपात बढ़ता रहा है। चौथी योजना में इस अनुपात में कुछ कमी हुई है। इस प्रकार यह ज्ञात होता है कि हमारी योजनाओं में कम पूँजी-समन परियाजनाओं का महत्व बढ़ता गया है। वर्तमान अनुमान के अनुसार देश में प्रत्येक वर्ष 50 लाख श्रम-शक्ति रोजगार पाने के लिए उदय होती है। 1971 में कुल श्रम-शक्ति 2,305 लाख थी। यदि छठी योजना में रोजगार के अवसरों को बढ़ाने के विशेष प्रयास नहीं किये जाते हैं तो छठी योजना के अन्त में लगभग 640 लाख बेरोजगार होंगे। सन् 1977 में कुल बेरोजगारी 210 लाख पूणत बेरोजगार व्यक्तियों के बराबर अनुमानित है।

जनता सरकार द्वारा अगले 10 वर्षों में बेरोजगार की समस्या की समाप्ति का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु 700 लाख रोजगार के अवसर 10 वर्ष में बढ़ाने होंगे। छठी योजना के दो प्रमुख उद्देश्य 10 वर्षों में पूर्ण-रोजगार की व्यवस्था तथा गरीबी के आकार एवं गहनता में पर्याप्त कमी स्वीकार किये गये हैं। इन उद्देश्यों की पूर्ति हेतु प्रगति, निर्धनता एवं बेरोजगारी के पारस्परिक सम्बन्धों का गहन अध्ययन किया गया है और उपलब्ध तथ्यों के आधार पर यह धारणा उदय हुई है कि निर्धनता की व्यापकता का एकमात्र कारण बेरोजगारी ही नहीं है और पूर्ण-रोजगार की व्यवस्था करके भी निर्धनता का उन्मूलन नहीं किया जा सकता है। दूसरी ओर, यह धारणा भी पुष्ट हो गयी है कि केवल आर्थिक प्रगति किसी देश की निर्धन जनसंख्या के उपभोग-स्तर में सुधार एवं रोजगार-स्तर में वृद्धि करने के लिए पर्याप्त नहीं होती है। इसी कारण भारतीय अर्थ व्यवस्था में 3½% चक्रवृद्धि वार्षिक प्रगति होते हुए भी निर्धन वर्गों के जीवन-स्तर एवं रोजगार-उपलब्धि में कोई विशेष सुधार नहीं हुआ है। वर्तमान अनुमान के अनुसार भारत में निर्धनता रेखा से नीचे के लोगों का कुल जनसंख्या में भाग 42.7 से 59.5% है।

राष्ट्रीय न्यायशर्ष सर्वेक्षण (NSS) के 27वें चक्र के अनुसार 1972-73 में देश में 193.4 लाख लोग वर्ष में प्रतिदिन कार्य के लिए उपलब्ध थे जिन्हें कार्य नहीं मिला था। वर्तमान गतिविधि स्तर (Current Activity Status) के अनुसार व्यक्ति-दिन श्रम-समय उपयोग के आधार पर ग्रामीण क्षेत्रों में बेरोजगारी की दर 78.3% और नगरीय क्षेत्रों में 88.5% अनुमानित थी। पूर्णतः बेरोजगारों की संख्या 41 लाख थी। NSS के 27वें चक्र के अध्ययन के आधार पर 1972-73 में श्रम-शक्ति का रोजगार सम्बन्धी वितरण निम्नवत् था

तालिका 30—श्रम शक्ति का सामान्य गतिविधि के अनुसार वितरण

वर्ग	ग्रामीण		नगरीय		योग	
	संख्या	प्रतिशत	संख्या	प्रतिशत	संख्या	प्रतिशत
<b>स्थायी कार्य</b>						
1 स्वतः रोजगार प्राप्त	1 155	57.9	145	36.0	130	54.2
2 मजदूर-वर्ग	198	9.9	183	45.4	381	15.9
<b>सामयिक कार्य</b>						
1 लगभग पर्याप्त अथवा कुछ						
आवृत्त कार्य	349	17.5	28	6.9	377	15.7
2 कभी कभी कार्य मिलना	273	13.7	26	6.5	299	12.5
कोई कार्य नहीं						
पूणत बेरोजगार	20	1.0	21	5.2	41	1.7
योग	1,995	100.0	403	100.0	2,398	100.0

(लाखों में)

उक्त तालिका (30) के अध्ययन से ज्ञात होता है कि बेरोजगारी के स्तर की तुलना में गरीबी की गहनता कहीं अधिक है। दूसरे शब्दों में यह कह सकते हैं कि देश में बेरोजगारी की समस्या की तुलना में गरीबी की समस्या कहीं अधिक है। ऐसी परिस्थिति में वर्तमान मजदूरी-दर पर पूर्ण-रोजगार की व्यवस्था करने पर भी निर्धनता की गहनता को कम नहीं किया जा सकता है। इस स्थिति को देखते हुए बेरोजगारी की समस्या की तुलना में निर्धनता की समस्या का निवारण अधिक महत्वपूर्ण है।

उपभोग-स्तर एवं बेरोजगारी-दर के अध्ययन से भी उपर्युक्त तथ्य की पुष्टि होती है। NSS के 25वें चक्र के अध्ययन के अनुसार 26 क्षेत्रों में भूमिहीन श्रमिकों का उपभोग-स्तर राष्ट्रीय औसत उपभोग-स्तर से कम था, जबकि NSS के 27वें चक्र के अनुसार ग्रामीण क्षेत्रों में बेरोजगारी की दर राष्ट्रीय औसत दर (7.83) से केवल 11 क्षेत्रों में कम थी। इसी प्रकार 30 क्षेत्रों में भूमिहीन श्रमिकों का उपभोग-स्तर राष्ट्रीय उपभोग-स्तर से अधिक था परन्तु इनमें से 8 क्षेत्रों में ही बेरोजगारी की दर राष्ट्रीय औसत दर से अधिक थी। लघु कृषकों के सम्बन्ध में 38 क्षेत्रों में उपभोग-स्तर 30 रुपये प्रति माह प्रति व्यक्ति से कम था परन्तु इनमें से 19 क्षेत्रों में बेरोजगारी की दर राष्ट्रीय औसत बेरोजगारी से कम थी। ऐसे 8 क्षेत्रों में जिनमें लघु कृषकों का उपभोग-स्तर 23 रुपये प्रति व्यक्ति प्रति माह से कम था, 4 क्षेत्रों में ही बेरोजगारी की दर राष्ट्रीय बेरोजगारी दर से कम थी। इन तथ्यों में यह स्पष्ट है कि उपभोग-स्तर एवं निर्धनता और बेरोजगारी में पारस्परिक सम्बन्ध होते हुए भी यह एक-दूसरे पर पूर्णरूपेण निर्भर नहीं है। इस प्रकार रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि करके भी निर्धनता का उन्मूलन सम्भव नहीं हो सकता है। ग्रामीण क्षेत्रों में श्रम-शक्ति का सम्पन्न वर्ग द्वारा अत्यधिक शोषण किया जाता है और कठोर परिश्रम करने पर भी श्रमिकों को जीवन-निर्वाह से कम पारिश्रमिक प्रदान किया जाता है। ग्रामीण क्षेत्रों में श्रम-बाजार की अपूर्णताओं के कारण सम्पन्न एवं निर्धन लोगों की सौदेबाजी की शक्ति में बहुत अन्तर होता है। सौदेबाजी की शक्ति के इस अन्तर को दूर करने के लिए ग्रामीण क्षेत्रों से शोषण तत्त्व को सनाप्त करने की आवश्यकता है जिसे भूमि-सुधार, भूमि-प्रबन्धन एवं वैकल्पिक रोजगार के अवसरों की ग्रामीण क्षेत्रों में वृद्धि करके ही दूर किया जा सकता है। यदि रोजगार के अवसरों का आयोजन सरकार द्वारा ग्रामीण क्षेत्र में किया जाता है तो आवश्यकता के आधार पर मजदूरी की दरों की व्यवस्था की जा सकती है और रोजगार-वृद्धि निर्धनता के उन्मूलन में सहायक हो सकती है।

### विशेष रोजगार कार्यक्रम

घोषी योजना में सामान्य कार्यक्रमी में उपलब्ध होने वाले रोजगार के अवसरों के अतिरिक्त रोजगार के अवसरों को तीव्र गति से बढ़ाने हेतु निम्नलिखित विशेष कार्यक्रम प्रारम्भ किये गये जिन्हें पाँचवी योजना में भी जारी रखा गया है

(1) ग्रामीण रोजगार हेतु क्रैश-योजना (Crash Scheme for Rural Employment—CSRE)— इस योजना को सन् 1971-72 वर्ष में केन्द्रीय सरकार द्वारा चैर-योजना स्कीम के रूप में संचालित किया गया। इसके अन्तर्गत प्रत्येक जिले में ऐसी परियोजनाओं का संचालन किया गया है कि 1000 व्यक्तियों को वर्ष में 10 माह तक रोजगार उपलब्ध हो सके तथा स्थानीय विकास योजना के अनुरूप टिकाऊ सम्पत्तियाँ अथवा कार्यशालाओं का निर्माण किया जा सके। इसके अन्तर्गत छोटी-छोटी परियोजनाओं का संचालन किया जायेगा जिनकी लागत 5,000 रुपये प्रति परियोजना से कम तथा जिले के लिए आवंटित विकास-व्यय के 1/2 भाग से अधिक न हो। इन परियोजनाओं के अन्तर्गत प्रत्येक रोजगार-प्राप्त व्यक्ति को 100 रुपये प्रति माह का न्यूनतम वेतन प्रदान करने की व्यवस्था की गयी है। इस योजना के लिए 50 करोड़ रुपये प्रति वर्ष की व्यवस्था की गयी। सन् 1971-72 एवं सन् 1972-73 में इसके अन्तर्गत क्रमशः 31.22 करोड़ रुपये एवं 47.11 करोड़ रुपये व्यय किया गया। सन् 1971-72 एवं सन् 1972-73 वर्षों में क्रमशः

8 करोड़ एवं 13.04 करोड़ श्रमिक-दिवस रोजगार के अवसर उत्पन्न हुए। पाँचवी योजना में यह योजना सम्मिलित नहीं की गयी है।

(2) लघु कृषक विकास एजेंसी (Small Farmers' Development Agency—SFDA)—यह योजना चौथी योजना (सन् 1969-70) में 46 जिलों में 67.5 करोड़ रुपये की आवंटित राशि में प्रारम्भ की गयी। इसके अन्तर्गत ऐसे लघु कृषको को, जिनके पास 2.5 से 5 एकड़ सिंचित अथवा 7.5 एकड़ असिंचित भूमि है, साख एवं अन्य कृषि-आदाय (Inputs) प्रदान करने की व्यवस्था की गयी जिससे वे कृषक नवीन बीज एवं उर्वरक-यान्त्रिकता का उपयोग करके अपनी आय बढ़ा सकें और भूमिहीन कृषि-श्रमिकों एवं लघु कृषको को अधिक रोजगार के अवसर उपलब्ध हो सकें। इसके अन्तर्गत कृषको को पूँजी-विनियोजन का 25% भाग अनुदान के रूप में दिया जाता है। इस योजना के प्रारम्भ (सन् 1969-70 से सन् 1973-74 तक) में 6.62 करोड़ रुपये व्यय किया गया और 46 एजेंसियों द्वारा 23.66 लाख लघु कृषको तथा 11.26 लाख सीमान्त कृषक एवं कृषि-श्रमिकों को भागीदार बनाया गया है। इनमें से 14.95 लाख की सहायता समितियाँ मगठिन की गयीं। इस योजना के अन्तर्गत 17.27 लाख लोगों को लाभ प्रदान किया गया। योजना के अन्तर्गत प्रदान की गयी सहायता से लघु-सिंचाई के क्षेत्र में सर्वाधिक कार्य किया गया।

पाँचवी योजना में लघु कृषक विकास एजेंसियों की संख्या को बढ़ाकर 160 करने का लक्ष्य रखा गया जिस पर 200 करोड़ रुपये व्यय करने की व्यवस्था की गयी है। अनिश्चित परि-योजनाओं को ऐसे क्षेत्रों में स्थापित किया जायेगा जहाँ लघु एवं सीमान्त कृषको का केन्द्रीकरण है। 2 हेक्टेयर तक भूमि रखने वाले कृषको एवं कृषि-श्रमिकों को इस योजना से लाभ पाने का अधिकार रहेगा।

(3) सीमान्त कृषक एवं कृषि-श्रमिक एजेंसी (Marginal Farmers' and Agricultural Labourers' Agency—MFALA)—यह एजेंसी सन् 1969-70 में प्रारम्भ की गयी थी। इसके उद्देश्य SFDA के समान ही है। इसके अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्र की अवसररचना को लघु एवं सीमान्त कृषको के अनुकूल सुदृढ़ बनाने की व्यवस्था की गयी। कृषको को अपने पूँजी-विनियोजन में इस योजना के अन्तर्गत 33.33% का अनुदान दिया जाता है। इस योजना के द्वारा 2000 कृषको एवं श्रमिकों को प्रति वर्ष सहायता प्रदान करने की व्यवस्था की गयी। सन् 1972-73 वर्ष के अन्त तक इस योजना के अन्तर्गत 17.32 करोड़ रुपये व्यय किया गया। सन् 1973-74 वर्ष में इस योजना के लिए 20 करोड़ रुपये का आयोजन किया गया।

(4) सूखा-पीडित क्षेत्र कार्यक्रम (Drought-Prone Areas Programme—DPAP)—इस योजना के अन्तर्गत 54 जिलों के लिए, जो प्रायः सूखा से पीडित रहते हैं, एक मास्टर योजना, जिसकी लागत 2 करोड़ रुपये (प्रति जिला) होगी, तैयार करने की व्यवस्था की गयी है। मास्टर योजना के अन्तर्गत लघु सिंचाई कार्यक्रम, भूमि-सुरक्षण, वन लगाने की स्कीम, ग्रामीण सड़क एवं चरागाह विकास कार्यक्रम सम्मिलित किये गये। यह योजना सन् 1969-70 में प्रारम्भ की गयी। सन् 1970-71, 1971-72 और 1972-73 वर्षों में इस योजना पर क्रमशः 6.77, 24.03 तथा 38.51 करोड़ रुपये व्यय हुआ। सन् 1972-73 वर्ष में इस योजना के अन्तर्गत 4 करोड़ श्रमिक-दिवस रोजगार-अवसर उपलब्ध कराये गये। पाँचवी योजना में इस कार्यक्रम को और सुदृढ़ बनाने की व्यवस्था की गयी है। सूखा-पीडित क्षेत्रों में जो देश के कुल क्षेत्रफल का 19% है, विकास हेतु समन्वित कार्यक्रम पाँचवी योजना में संचालित किये जाने हैं। इनमें सिंचाई के साधनों का विकास एवं प्रबन्धन, भूमि एवं आर्द्रता, संरक्षण तथा वन लगाना, फसलों के प्रचार की पुनर्संरचना तथा चरागाहों का विकास, आर्थिक परम्पराओं में परिवर्तन, पशुधन-विकास एवं लघु-सीमान्त कृषको एवं कृषि-श्रमिकों का विकास कार्यक्रमों से सम्बन्धित संचालन किया जायेगा। इन कार्यक्रमों के संचालन से सम्बद्ध सरकारी विभागों, कृषि, सिंचाई, पशु-संरक्षण, वन

एक सहकारिता विभागों में समन्वय स्थापित करने की कठिनाई उदय हो सकती है। इसी कारण एक ऐसी समामेलित संस्था जिला-स्तर पर स्थापित करने की व्यवस्था की गयी है जो उपर्युक्त कार्यक्रमों को समन्वित रूप में सुझा-पीडित क्षेत्रों में संचालित कर सके।

(5) शिक्षित बेरोजगारों हेतु कार्यक्रम—यह कार्यक्रम सन् 1971-72 वर्ष में प्रारम्भ किया गया। इस वर्ष में 9 81 करोड़ रुपये राज्य सरकारों को प्रदान किया गया जिससे 45,000 रोजगार के अवसर मुख्यतः शिक्षित लोगों को प्रदान किये गये। सन् 1972-73 वर्ष में इस योजना के लिए 63 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गयी जिसमें से 43 करोड़ रुपये शिक्षित बेरोजगारों को और 20 करोड़ रुपये इजीनियर्स, टेक्नोलॉजिस्ट तथा वैज्ञानिकों को रोजगार प्रदान करने हेतु धायोजित किये गये। इस वर्ष लगभग 64,000 रोजगार के अवसर शिक्षित बेरोजगारों को प्रदान किये गये। इस योजना के अन्तर्गत निम्नलिखित कार्यक्रम कार्यान्वित किये गये

- (1) प्राथमिक शिक्षा का विस्तार एवं गुणात्मक सुधार,
- (2) लघु साहसियों को लघु उद्योग स्थापित करने हेतु वित्तीय सहायता,
- (3) उपभोक्ता सहकारी भण्डारों का विस्तार,
- (4) ग्रामीण इजीनियरिंग सर्वेक्षण,
- (5) कृषिसेवा-केन्द्रों की स्थापना
- (6) सबक परियोजनाओं की जाँच-पड़ताल,
- (7) ग्रामीण जलपूर्ति हेतु डिजाइन-ड्राइयाँ,
- (8) सिचाई एवं बाढ़-नियन्त्रण-परियोजनाओं की जाँच-पड़ताल,
- (9) भूमि, भूमिगत जल, वन-सम्पत्ति तथा खनिज सम्पत्ति जैसे प्राकृतिक साधनों का सर्वेक्षण।

(6) राज्यों के लिए विशेष रोजगार-कार्यक्रम—यह कार्यक्रम सन् 1972-73 वर्ष में प्रारम्भ किया गया और 27 करोड़ रुपये राज्य सरकारों को इस निर्देश के साथ दिया गया कि इतनी ही राशि वे अपने साधनों से लगाकर रोजगार के अवसरों में वृद्धि करें। सन् 1972-73 वर्ष में इसके अन्तर्गत 3,70,000 रोजगार के अतिरिक्त अवसर उदय हुए जिनमें 70,000 शिक्षित बेरोजगारों को उपलब्ध कराये गये। सन् 1973-74 वर्ष में भी यही वर्ष के समान ही व्यय की व्यवस्था की गयी।

(7) शिक्षित बेरोजगारों को पाँच लाख रोजगार के अवसर-कार्यक्रम (Half a Million Jobs for Educated Unemployed)—यह कार्यक्रम सन् 1973-74 वर्ष में 100 करोड़ रुपये के बजट से प्रारम्भ किया गया। इसके अन्तर्गत प्रत्येक राज्य द्वारा आवंटित राशि के रोजगार कार्यक्रम संचालित किये जाने थे।

(8) अपरेन्टिसशिप योजना—20-मूत्री आर्थिक कार्यक्रम के अन्तर्गत 40,000 रिक्त स्थानों पर अपरेन्टिस (प्रशिक्षार्थी) भर्ती करने की व्यवस्था की गयी। 40 व्यवसायों को नामांकित कर दिया गया, जहाँ और प्रशिक्षार्थियों की भर्ती का आयोजन किया जाएगा।

### भारत में बेरोजगारी की संरचना

भारत में बेरोजगारी की संरचना में परिवर्तन होता रहा है। नियोजित विकास के अन्तर्गत शिक्षा एवं प्रशिक्षण की मुजिदाओं में तेजी से विस्तार किया गया है। यह विस्तार श्रम-बजट एवं नियोजन पर आधारित न होने के कारण प्रशिक्षण-प्राप्त बेरोजगारों की संख्या में तेजी से वृद्धि हुई है। सन् 1960-70 के दशक में (संचालक-रोजगार एवं प्रशिक्षण द्वारा प्रकाशित आँकड़ों के अनुसार) व्यावसायिक एवं तांत्रिक प्रशिक्षण-प्राप्त बेरोजगारों का निर्देशांक 100 से बढ़कर 459 9 हो गया जो अन्य प्रकार के निर्देशांक की वृद्धि से दुगुने से भी अधिक था। ऐसे बेरोजगारों का निर्देशांक जो कोई व्यावसायिक प्रशिक्षण अथवा कार्यानुभव प्राप्त नहीं थे, सन् 1960 में 100 से बढ़कर सन् 1970 में 228 33 हो गया। यद्यपि व्यावसायिक प्रशिक्षण-प्राप्त बेरोजगारों के अनु-

पान में इस दशक में अधिक वृद्धि हुई परन्तु समस्त बेरोजगारों में से दो-तिहाई में भी अधिक भाग गैर-प्रशिक्षित एवं अनुभवहीन लोगों का ही था। हरियाणा, जम्मू-कश्मीर एवं पंजाब में गैर-प्रशिक्षण प्राप्त बेरोजगारों का कुल बेरोजगारों से प्रतिशत 50 से भी कम था। दूसरी ओर, असम, मध्य प्रदेश, मेसूर, उत्तर प्रदेश एवं पश्चिम बंगाल में गैर-प्रशिक्षण-प्राप्त बेरोजगार समस्त बेरोजगारों के तीन-चौथाई से भी अधिक थी। हरियाणा और पंजाब में व्यावसायिक एवं यांत्रिक प्रशिक्षण-प्राप्त बेरोजगार समस्त बेरोजगारों के 20% से भी अधिक थे। इन तथ्यों से यह स्पष्ट हो जाता है कि बेरोजगारी की संरचना सभी राज्यों में समान नहीं है और यदि श्रम-शक्ति की गतिशीलता को प्रोत्साहित किया जाय तो बेरोजगारी की समस्या का कुछ सीमा तक निवारण हो सकता है। व्यावसायिक एवं तांत्रिक प्रशिक्षण के कार्यक्रमों को श्रम-शक्ति-नियोजन के आधार पर संचालित करने से भी बेरोजगारी की समस्या की गंभीरता को कम किया जा सकता है। बेरोजगारी की समस्या के निवारण के लिए युद्ध के समान कार्यवाहियों की जानी चाहिए और उत्पादक रोजगार-अवसरों की वृद्धि को विनियोजन में सर्वाधिक महत्व दिया जाना चाहिए। श्रम-शक्ति का यदि विस्तृत बजट तैयार करके विकास कार्यक्रम निर्धारित किये जायें तो बेरोजगारी के विस्तार को रोका जा सकता है। श्रम-शक्ति का बजट बनाने के लिए बेरोजगारी सम्बन्धी विस्तृत आँकड़ों की आवश्यकता होती है। बेरोजगार सम्बन्धी विश्वसनीय आँकड़े एवं सूचनाएँ तभी उपलब्ध हो सकती हैं जब बेरोजगारों को अपना पंजीयन उम्मी प्रकार कराना अनिवार्य कर दिया जाय जैसा जन्म एवं मृत्यु की सूचना दर्ज करना अनिवार्य होना है। परन्तु इस कार्य में बेरोजगारों की स्पष्ट परिभाषा देना आवश्यक होगा।

भारत में बेरोजगार सम्बन्धी आँकड़े न तो पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध हैं और न ही इन्हें विश्वसनीय माना जा सकता है। बेरोजगार सम्बन्धी आँकड़े प्रायः राष्ट्रीय निदर्शन सर्वेक्षण (National Sample Survey) एवं जनगणना के अन्तर्गत एकत्रित किये गये तथ्यों पर आधारित हैं। इन दोनों ही सगठनों द्वारा बेरोजगारी की जो परिभाषा अपनायी गयी, वह एक-दूसरे से भिन्न होने के साथ-साथ अनुपयुक्त भी है। रोजगार कार्यालय (Employment Exchange) एवं रोजगार-विपणि-सूचना (Employment Market Information) के अन्तर्गत भी जो बेरोजगार सम्बन्धी तथ्य उपलब्ध हैं वे भी अपने आप में सम्पूर्ण एवं विश्वसनीय नहीं होते हैं। यही कारण है कि चौथी योजना के निर्माण के समय योजना-आयोग ने स्वीकार किया कि देश में योजनाओं के काल में उत्पन्न किये गये कुल रोजगार के अवसरों के अनुमान केवल एक अटकल (Guess) मान हैं। भारत जैसी सम्मिश्रित (Complex) अर्थ-व्यवस्था में श्रम-शक्ति के रोजगार एवं बेरोजगार के इतने विजातीय रूप हैं कि किसी एक परिभाषा के अन्तर्गत समस्त बेरोजगारों को सम्मिलित नहीं किया जा सकता है। आवश्यकता इस बात की है कि श्रम-शक्ति के विभिन्न सण्डों का अध्ययन उनके क्षेत्र, लिंग, आयु, निवास शिक्षा आदि के आधार पर किया जाय। हमारी अर्थ-व्यवस्था में स्वतः रोजगार प्राप्त (Self-employed) व्यक्तियों का बहुत बड़ा समुदाय है जो पारिवारिक व्यवसायों में संलग्न है। राष्ट्रीय निदर्शन सर्वेक्षण के अन्तर्गत अर्द्ध-रोजगार (Under-employment) का अनुमान लगाने हेतु कार्य के घटने को आधार माना जाता है। जो लोग सप्ताह में 28 घण्टे में कम कार्य करते हैं, वे गहन रूप से अर्द्ध-रोजगार-प्राप्त माने जाते हैं। जो सप्ताह में 29 से 42 घण्टे तक कार्य करते हैं, उन्हें अर्द्ध-रोजगार प्राप्त माना जाता है तथा प्रति सप्ताह जो 42 घण्टे से अधिक कार्य करते हैं, वे रोजगार प्राप्त माने जाते हैं।

ग्रामीण क्षेत्रों में मनु 1961 की जनगणना के अनुसार मौसमी व्यवसायों में वे व्यक्ति रोजगार प्राप्त माने गये हैं जिन्हें मौसम के अधिकतर भाग में नियमित रूप से एक घण्टा प्रतिदिन से अधिक समय के लिए कार्य उपलब्ध था। गैर-मौसमी व्यवसाय में गैर-रोजगार-प्राप्त व्यक्ति वे माने गये जो जाँच करने में पूर्व 15 दिन कार्य प्राप्त करते रहे हों। दूसरी ओर, राष्ट्रीय निदर्शन सर्वेक्षण के अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में वे व्यक्ति रोजगार-प्राप्त माने जाते हैं जो जाँच वाले सप्ताह

मे किसी एक या अधिक दिन रोजगार पा रहे हो। जनगणना के अन्तर्गत वे लोग ही श्रम-शक्ति मे सम्मिलित किये गये जो कार्य की तलाश मे थे जबकि राष्ट्रीय निदर्श सर्वेक्षण मे कार्य तलाश करने वाले एव कार्य के लिए उपलब्ध व्यक्तियों को श्रम-शक्ति मे सम्मिलित किया गया। परिभाषाओं मे अन्तर होने के कारण इन दोनों संगठनों द्वारा बेरोजगार सम्बन्धी जो आँकड़े तैयार किये गये, वे एक-दूसरे से मेल नहीं खाते हैं। बेरोजगारी के आँकड़ों की इस स्थिति को देखते हुए ही सन् 1971 की जनगणना मे बेरोजगारी के आँकड़ों को एकत्रित नहीं किया गया तथा राष्ट्रीय निदर्श सर्वेक्षण के सत्रहवें चक्र से ग्रामीण श्रम सर्वेक्षण बन्द कर दिया गया और बेरोजगार के आँकड़ों से सम्बन्धित समस्या को हल करने हेतु बेरोजगार अनुमान विशेषज्ञ समिति (Committee of Experts on Unemployment Estimates) की स्थापना प्रो एम एल दन्तवाला की अध्यक्षता मे की गयी जिन्होंने अपना प्रतिवेदन सन् 1970 मे प्रस्तुत किया। समिति ने श्रम-शक्ति के विभिन्न खण्डों का अनुमान क्षेत्र (राज्य), लिंग, आयु, ग्रामीण अथवा नगरीय, श्रमिक का वर्ग तथा शैक्षणिक योग्यता के आधार पर लगाने की सिफारिश की। इसी प्रकार समिति ने यह मुद्दा भी दिया कि बेरोजगार की जाँच करते समय जाँच के सप्ताह मे व्यक्ति की प्रत्येक दिन की क्रियाओं की जाँच की जानी चाहिए। इस व्यवस्था से यह ज्ञात हो सकता है कि श्रम जितने दिन कार्य को उपलब्ध रहता है उसमे मे कितने दिन उसे रोजगार नहीं मिलता है। समिति की इन सिफारिशों के आधार पर राष्ट्रीय निदर्श सर्वेक्षण के अन्तर्गत 25वें चक्र मे दस राज्यों मे ग्रामीण बेरोजगारों का अध्ययन किया गया। इस अध्ययन से यह ज्ञात हुआ कि ग्रामीण क्षेत्रों मे बेरोजगारी की समस्या अधिक गम्भीर नहीं है और प्रायः अर्द्ध-बेरोजगार व्यक्ति भी ग्रामीण क्षेत्रों को छोड़कर अन्य स्थान पर पूर्ण रोजगार प्राप्त करने को तैयार नहीं हैं। ग्रामीण क्षेत्र के बेरोजगार सम्बन्धी तथ्य अब भी पर्याप्त एवं विश्वसनीय नहीं कहे जा सकते हैं और इनकी गणना-विधि मे और सुधार करना आवश्यक है।

सरकार द्वारा संचालित रोजगार सम्बन्धी परियोजनाओं का ग्रामीण बेरोजगारी दूर करने मे विशेष योगदान नहीं रहा है क्योंकि इनके अन्तर्गत जो सहायता आदि प्रदान की जा रही है, वह उन लोगों तक नहीं पहुँच पाती है जिन्हें इस सहायता की वास्तव मे आवश्यकता है। प्रशासनिक तन्त्र इतना कार्यकुशल नहीं है कि वह ग्रामीण क्षेत्र मे कुशल सस्थानीय सरकारें कर सके। ग्रामीण समाज मे परिवारिक व्यवसाय का बोलबाला है जिसके अन्तर्गत परिवार के सभी सदस्य कार्य करते हैं। इन सदस्यों के कार्य से कितनी आय उत्पन्न होती है, यह उस परिवार के साधनों एव उसे बाहर से मिलने वाली सुविधाओं पर निर्भर रहती है। इन परिवारों के सदस्यों का श्रम इस प्रकार सम्बद्ध होता है कि इसे परिवारिक व्यवसाय से पृथक् करके मजदूरी पाने वाले श्रम के रूप मे रोजगार नहीं दिया जा सकता है। स्वतः रोजगार-प्राप्त इस सम्बद्ध श्रम को प्रभावशाली रोजगार प्रदान करने के लिए आवश्यक है जो इनकी उत्पादक लिए परिवारिक व्यवसायों की आयोपार्जन-क्षमता बढ़ाने की आवश्यकता है जो इनकी उत्पादक सम्पत्तियों एव साधनों मे वृद्धि करके ही सम्भव हो सकती है। इसका अर्थ यह हुआ कि बेरोजगारी की समस्या के निवारण के लिए धन एव सम्पत्ति के पुनर्वितरण की आवश्यकता है। दूसरी ओर ग्रामीण क्षेत्रों मे मजदूरी अर्जन करने वाले श्रमिक-परिवार भी हैं। इन्हें प्रभावशाली रोजगार प्रदान करने के लिए या तो स्वतः रोजगार-प्राप्त परिवारों के व्यवसायों का विस्तार किया जाय जिनमे मजदूरी पाने वाले वर्ग रोजगार पा सके अथवा मजदूरी अर्जन करने वाले परिवारों को उत्पादक सम्पत्तियाँ प्रदान करके उन्हें स्वतः रोजगार-प्राप्त परिवारों मे परिवर्तित कर दिया जाय। इन दोनों क्रियाओं के लिए उत्पादक सम्पत्तियों के पुनर्वितरण की आवश्यकता है। इस प्रकार ग्रामीण क्षेत्रों मे बेरोजगारी की समस्या मूल रूप से विषय-वितरण सम्बन्धी सामाजिक समस्या है। ग्रामीण क्षेत्रों मे बेरोजगार का उपयुक्त अध्ययन भी तभी सम्भव हो सकता है जबकि कार्य के घण्टों के आधार पर बेरोजगार को मापने की बजाय रोजगार मे उदय होने वाली आय को आधार माना जाय। जिन व्यक्तियों को पूर्व-निर्धारित न्यूनतम आय से कम आय उपार्जित होती है, उन्हें अर्द्ध-रोजगार-प्राप्त अथवा बेरोजगार माना जाना चाहिए।

## शिक्षित बेरोजगारी

नगरीय क्षेत्रों में शिक्षित बेरोजगारी की सहनता में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है जिसका प्रमुख कारण शिक्षा एवं प्रशिक्षण में श्रम-शक्ति के उपयुक्त बजट एवं नियोजन के बिना किसी आधार के व्यापक विस्तार है। सन् 1963 से 1973 के दस वर्ष के काल में उपलब्ध आँकड़ों के आधार पर यह अनुमान लगाया गया है कि शिक्षित बेरोजगार 10.48 लाख से बढ़कर 39.02 लाख हो गये। 39.02 लाख शिक्षित बेरोजगारों में 20.74 लाख मैट्रिक तथा 18.28 लाख स्नातक अथवा उससे अधिक शिक्षित थे। श्रम-शक्ति अनुसन्धान संस्थान (Institute of Man Power Research) द्वारा एकत्रित किये गये समकों से ज्ञात होता है कि सन् 1973 के अन्त तक 2,300 इंजीनियर, 4,000 डाक्टर, 325.2 हजार कला-स्नातक, 226.8 हजार विज्ञान और 100.1 हजार वाणिज्य विषय के स्तानक एवं अधिस्तानक बेरोजगार थे। 1975 में शिक्षित बेरोजगारों की पंजीकृत संख्या 48 लाख थी जिसमें से आठ लाख कला, वाणिज्य एवं विज्ञान के स्तानक एवं स्नातकोत्तर थे। कुछ क्षेत्रों में विद्युत इंजीनियर, फिटर, मोल्डर, डॉक्टर, सज्जन आदि की बर्फी महसूस की गयी है। शिक्षित बेरोजगारी को नियन्त्रित करने के लिए अखिल भारतीय स्तर पर शिक्षा एवं व्यावसायिक प्रशिक्षण के कार्यक्रम रोजगारमूलक होने चाहिए। शिक्षा एवं प्रशिक्षण को रोजगारमूलक (Employment-oriented) बनाने के लिए यह आवश्यक है कि अर्थ-व्यवस्था के विकास की गति एवं प्रक्रिया के आधार पर श्रम-शक्ति सम्बन्धी व्यापक अनुमान विभिन्न खण्डों के लिए लगाये जायें। इसके साथ ही शिक्षा के क्षेत्र में उच्च सैद्धान्तिक शिक्षा केवल प्रतिभावान विद्यार्थियों के लिए ही उपलब्ध होनी चाहिए और मध्यम एवं निम्न श्रेणी के विद्यार्थियों को अन्य व्यावसायिक शिक्षा प्रदान की जानी चाहिए। वर्तमान शिक्षित बेरोजगारों को अपने प्रशिक्षण के क्षेत्र में व्यवसाय स्थापित करने हेतु समन्वित रूप से व्यापक सहायता का आभोजन किया जा सकता है।

हमारी योजनाओं के अन्तर्गत यद्यपि सरकारी क्षेत्र में बड़े पैमाने पर विनियोजन किया गया है परन्तु रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया द्वारा किये गये रोजगार-प्रगति के सर्वेक्षण द्वारा ज्ञात होता है कि सरकारी क्षेत्र में रोजगार में पर्याप्त वृद्धि नहीं हुई है। मार्च 1971 में देश की कुल श्रम-शक्ति 18 करोड़ अनुमानित थी, जिसमें से 7.1 करोड़ अर्थात् 40% मजदूरी एवं वेतन अर्जन करने वाला श्रम था। 7.1 करोड़ में से 4.75 करोड़ कृषि-श्रमिक थे, 1.75 करोड़ गैर-कृषि संगठित एवं 60 लाख असंगठित क्षेत्र में वेतन एवं मजदूरी अर्जन करने वाला श्रम था। 1.75 करोड़ संगठित क्षेत्र के श्रम में से 1.07 करोड़ सरकारी क्षेत्र में और 68 लाख श्रम निजी क्षेत्र में लगा हुआ था। गैर-मजदूरी एवं गैर वेतन अर्जन करने वाले श्रम 10.8 करोड़ में से 7.8 करोड़ कृषक थे और 3 करोड़ स्वतन्त्र गैर-कृषि-उत्पादक थे। मार्च 1951 में सरकारी क्षेत्र में कुल संगठित क्षेत्र के श्रम के 58.3% भाग को रोजगार उपलब्ध था जो प्रतिशत सन् 1971 में बढ़कर 61.1% हो गया। सरकारी क्षेत्र में इन 10 वर्षों में विनियोजन का बड़ा आकार होते हुए भी रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि नहीं हो सकी है। कुछ अनुमानों के अनुसार यह सत्य उपलब्ध हुआ है कि सन् 1971 की श्रम-शक्ति 18 करोड़ से बढ़कर सन् 1981 में 26.6 करोड़ हो जायेगी अर्थात् दस दशक में लगभग 8.6 करोड़ की वृद्धि श्रम-शक्ति में होगी। इतनी बड़ी श्रम शक्ति को रोजगार प्रदान करने के लिए पाँचवी एवं छठी योजना में रोजगार बढ़ाने के लिए विशेष प्रयास करने की आवश्यकता होगी। पाँचवी पंचवर्षीय योजना में स्वतः रोजगार-प्राप्त एवं मजदूरी पाने वालों के लिए रोजगार के अवसर बढ़ाने के लिए प्रयत्न किये जाने हैं। अर्थ-व्यवस्था के रोजगार-प्रधान खण्डों एवं अन्य खण्डों में यथोचित सन्तुलन स्थापित करने पर विशेष जोर दिया गया है। इन दोनों खण्डों के असन्तुलित विकास के कारण हमारी अर्थ-व्यवस्था में बेरोजगार की समस्या निरन्तर बढ़ती जा रही है।

## पाँचवीं योजना में रोजगार

पाँचवीं योजना का प्रमुख लक्ष्य गरीबी-उन्मूलन रखा गया है। योजना-आयोग के अनुमानानुसार लगभग 22 करोड़ लोग निर्धनता से पीड़ित थे जिन्हें उपभोग की न्यूनतम सुविधाएँ भी उपलब्ध नहीं थी। ग्रामीण क्षेत्र में निर्धनता के मुख्य कारण भूमि-सम्पत्ति का विषम वितरण तथा लाभप्रद रोजगार के अवसरों की अनुपस्थिति थे। दूसरी ओर, नगरीय क्षेत्र में वह समुदाय ही अधिब गरीब था जो ग्रामी से हटकर नगरों में अपनी आर्थिक स्थिति सुधारने हेतु आ गया था। इस प्रकार गरीबी-उन्मूलन के उद्देश्य की पूर्ति रोजगार के अवसरों की पर्याप्त वृद्धि (विशेषकर ग्रामीण क्षेत्रों में) पर निर्भर थी। ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के अवसरों का विस्तार करने के लिए कृषि एवं गैर-कृषि दोनों ही क्षेत्रों में रोजगार के अवसर बढ़ाने की आवश्यकता थी। कृषि-क्षेत्र में रोजगार के अवसर बढ़ाने हेतु कृषि-आदायों की पूर्ति में पर्याप्त वृद्धि करने, कृषि-आदायों को निर्धन एवं सीमान्त कृषकों के हित में वितरित करने तथा कृषि-भूमि के सीमांकन के कार्यक्रम पाँचवी योजना में सम्मिलित किये गये थे। गैरकृषि-क्षेत्र में रोजगार के अवसर बढ़ाने हेतु विकास-केन्द्रों का विस्तार करना आवश्यक था। विकास-केन्द्रों में कृषि-औजारों का विक्रय एवं सेवा तथा कृषि-उत्पादों एवं पशु-उत्पादों के विक्रय आदि की व्यवस्था की जानी थी। गैरकृषि-क्षेत्र में रोजगार बढ़ाने हेतु धमिक-वर्ग द्वारा उपभोग की जाने वाली वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि करना आवश्यक था। इन वस्तुओं के उद्योगों में पूँजी-उत्पाद-अनुपात कम होता है और श्रमिकों को अधिक रोजगार के अवसर उपलब्ध होते हैं। साथ ही रोजगार-प्राप्त श्रमिकों की बढ़ती हुई माँग की पूर्ति हेतु उपभोग-वस्तुएँ उपलब्ध होती हैं। पाँचवी योजना में प्रगति-दर कुल उत्पादन-वृद्धि के साथ साथ मजदूरी के अंग को बढ़ाने का लक्ष्य भी रखा गया जिससे रोजगार में वृद्धि एवं आय की विषमता में कमी सम्भव हो सके। योजना में रोजगार के अवसरों का छितराव पिछड़े एवं कम विकसित क्षेत्रों के पक्ष में करने का लक्ष्य रखा गया। स्वतः रोजगार चलाने वालों को साख एवं अन्य सुविधाएँ प्रदान करने का आयोजन भी योजना में किया गया। पाँचवी योजना का लक्ष्य निम्नतम आय वाली 30% जनसंख्या का उपभोग-व्यय बढ़ाने का था और इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु अतिरिक्त रोजगार के अवसरों का विस्तार किया जाना था। परन्तु योजना में यह स्पष्ट नहीं किया गया कि अतिरिक्त रोजगार के अवसर कितने, किस प्रकार और किस-किस क्षेत्र में उत्पन्न किये जायेंगे। योजना के विनियोजन का प्रकार इस लक्ष्य के अनुरूप प्रतीत नहीं होता क्योंकि श्रम प्रधान तान्त्रिकता वाले व्यवसायों के विस्तार का उपयुक्त आयोजन योजना में नहीं किया गया। रोजगार के अवसरों की वृद्धि के परिणामस्वरूप निम्न आय वाले वर्ग की आय में वृद्धि होनी थी जिसका प्रभाव उपभोक्ता-वस्तुओं की माँग पर पड़ता है। निम्न आय-वर्ग के उपभोग-व्यय का लगभग 70% भाग कृषि एवं सहायक उत्पादों पर आवंटित होता है। परन्तु योजना में इस प्रकार की उपभोक्ता-वस्तुओं की उत्पादन-वृद्धि का पर्याप्त आयोजन नहीं किया गया।

## छठी योजना में रोजगार सम्बन्धी दिशा निर्देश

मिशेल लिप्टन के अनुसार हमारी विकास-समर-नीति नगरीय क्षेत्रों एवं बड़े कृषकों के अनुकूल रही है। यद्यपि कृषि-क्षेत्र द्वारा हमारी राष्ट्रीय आय का 50% भाग जुटाया जाता है और देश को श्रम-शक्ति का 70% भाग कृषि-क्षेत्र में लगा हुआ है, फिर भी हमारी पाँच योजनाओं के मार्वाजनिक क्षेत्र के कुल व्यय का केवल 22% भाग ही कृषि एवं सहायक क्षेत्रों पर व्यय किया गया। औद्योगिक क्षेत्र का विकास भी कुछ बड़े नगरों में ही हुआ है और लघु उद्योगों का केन्द्रीकरण भी विकसित क्षेत्र में हुआ है। इस विकास-समर-नीति से यह सम्भावना की गयी थी कि नगरीय विकास-केन्द्रों का प्रभाव आसपास के क्षेत्रों में दूर-दूर तक फैल जायेगा परन्तु इस सम्भावना की पूर्ति इस कारण से नहीं हो पायी है कि बड़े निर्माणी एवं खनिज केन्द्रों के उत्पादों को इन क्षेत्रों से बाहर ले जाया गया। इस प्रकार विकास-केन्द्रों के आसपास के क्षेत्रों को प्रायः उस मजदूरी का ही लाभ मिला जो स्थानीय श्रम-शक्ति को प्राप्त हुई। नगर-प्रधान विकास-समर-नीति के



इस दोष को जनता सरकार ने स्वीकार किया है और पुनर्गठित योजना आयोजन द्वारा छठी योजना में ग्रामीण विकास एवं अधिक रोजगार-व्यवस्था को विशेष महत्व देने की बात स्वीकार कर ली गयी है। जनता सरकार द्वारा इसीलिए पाँचवी योजना को एक वर्ष पूर्व ही 31 मार्च, 1978 को समाप्त कर दिया गया है और छठी योजना ग्राम-विकास-प्रधान समर-नीति के आधार पर 1 अप्रैल, 1978 को प्रारम्भ हो गयी है। ग्रामीण विकास एवं रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि करने हेतु निम्नांकित चार प्रकार के कार्यक्रमों को मान्यता दी गयी है

- (1) सिंचाई का बृहदाकार कार्यक्रम,
- (2) रोजगार का ब्लॉक स्तर पर क्षेत्रीय नियोजन,
- (3) न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम एवं सार्वजनिक वितरण व्यवस्था, और
- (4) जन-उपभोग की वस्तुओं के उत्पादन में श्रम-प्रधान तान्त्रिकताओं का उपयोग।

छठी योजना के अन्त तक लगभग पाँच करोड़ नये रोजगार के अवसर उत्पन्न करने पर ही वडती हुई श्रम-शक्ति का उत्पादक उपयोग करना सम्भव हो सकेगा। इस समय प्रति वर्ष 20 लाख हेक्टेयर भूमि को अतिरिक्त सिंचाई सुविधाएँ प्रदान की जाती है। छठी योजनाकाल में सिंचाई सुविधाओं की वृद्धि की गति को दुगुना करने 15 से दो करोड़ लोगों को ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार प्रदान किया जा सकता है। औद्योगिक क्षेत्र की प्रगति-दर को यदि 15% प्रति वर्ष तक बढ़ाया जा सके तो संगठित क्षेत्र में रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि हो सकती है। लघु एवं कुटीर उद्योगों के विकास से भी अर्द्ध-बेरोजगारों एवं बेरोजगारों को ग्रामीण क्षेत्र में रोजगार प्रदान किया जा सकता है। ग्रामीण विद्युतीकरण, स्कूलों एवं चिकित्सालयों की स्थापना तथा निवास-गृहों के निर्माण कार्यक्रमों से भी रोजगार के अवसर बढ़ाये जा सकते हैं। सत्ताष्ट जनता पार्टी की आर्थिक नीति में कृषि-क्षेत्र में भूमि की प्रति इकाई तथा औद्योगिक क्षेत्र में पूँजी-निर्नियोजन की प्रति इकाई अधिकतम रोजगार के अवसरों का आयोजन करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है जिससे बढ़ती हुई जनसंख्या एवं श्रम शक्ति का निर्वाह किया जा सके। 23 दिसम्बर, 1977 को घोषित नवीन औद्योगिक नीति में ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास को सर्वाधिक महत्व दिया गया है और इन उद्योगों को वैधानिक संरक्षण प्रदान करने की व्यवस्था की गयी है। लघु औद्योगिक क्षेत्र के अन्तर्गत अब 181 के स्थान पर 504 उद्योगों को सम्मिलित कर लिया गया है। इस प्रकार देश की आर्थिक नीति एवं विकास-समर-नीति को अब रोजगारमूलक बनाया गया है।

छठी योजनाकाल के दृष्टिकोण-पत्र (Approach Paper) में योजनाकाल में चार करोड़ नये रोजगार के अवसर उत्पन्न करने का लक्ष्य रखा गया है। योजनाबद्ध विकास के इतिहास में भारत में यह प्रथम अवसर है जब रोजगार के अवसरों को आधार मानकर योजना के कार्यक्रम निर्धारित किये जायेंगे।

## विदेशी व्यापार एवं आर्थिक प्रगति

[ FOREIGN TRADE AND ECONOMIC GROWTH ]

अर्थ-व्यवस्था में व्यापार की प्रगति से आर्थिक प्रगति भी प्रभावित होती है। व्यापार द्वारा नवीन वस्तुओं का परिचय जनसमुदाय को होता है और वह उसकी माँग करने लगता है। व्यापार के विस्तार में एक ओर बड़े पैमाने के उत्पादन की प्रोत्साहन मिलता है और दूसरी ओर उत्पादन-क्रियाओं में विशिष्टीकरण का महत्व बढ़ जाता है। प्राचीन अर्थ-व्यवस्थाओं में प्रायः छोटी-छोटी इकाइयों की आत्म-निर्भरता पर अधिक जोर दिया जाता था और प्रत्येक परिवार, जाति अथवा ग्राम अपनी आवश्यकता की समस्त वस्तुएँ स्वयं पूरी किया करते थे। इस आत्म-निर्भरता के वातावरण में जनसमुदाय को उन्हीं वस्तुओं का उपभोग एवं उत्पादन करने का अवसर मिलता था जिसे वह अपने उपलब्ध साधनों से उत्पन्न कर सकते हो। कुछ ऐसी अनिवार्य वस्तुओं का भी उत्पादन करना होता था जिनके लिए उस ग्राम या क्षेत्र में उपयुक्त सुविधाएँ उपलब्ध नहीं होती थी जिसके परिणामस्वरूप साधनों का अधिक व्यय होता था। व्यापार की प्रगति के साथ इस प्रकार की आत्म-निर्भरता समाप्त हो जाती है और प्रत्येक क्षेत्र अथवा देश उन्हीं वस्तुओं के उत्पादन में विशिष्टीकरण प्राप्त करता है, जिनके लिए उसके पास सर्वोत्तम सुविधाएँ हैं। प्रत्येक देश इस प्रकार कुछ चुनी हुई वस्तुओं का उत्पादन बड़ी मात्रा में करता है और कुशल उत्पादन के लिए श्रम-विभाजन का उपयोग किया जाता है। श्रम-विभाजन से विशिष्टीकरण होता है और विशिष्टीकरण से अधिक कुशल मशीनों का आविष्कार और इन आविष्कारों में ज्ञान एवं पूँजी में वृद्धि होती है और ये दोनों घटक इन रूपों में आर्थिक प्रगति में सहायक होते हैं। बड़े पैमाने के उत्पादन एवं व्यापार की उन्नति के फलस्वरूप नवीन बाजारों की खोज करने की आवश्यकता होती है और नये बाजार रक्षित किये जाते हैं, परन्तु व्यापार की उन्नति में आधुनिक युग में मानव द्वारा बहुत से प्रतिबन्ध आयात-निर्मात-कर, प्रशुल्क आदि के रूप में लगाये गये हैं जिसमें एक देश का दूसरे देश में तथा एक क्षेत्र का दूसरे क्षेत्र से स्वतन्त्र व्यापार नहीं हो सकता। अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार द्वारा अल्प-विकसित राष्ट्र केवल मशीनें व सामग्री ही विदेशों से प्राप्त नहीं करते, बल्कि तांत्रिक ज्ञान भी विदेशों से प्राप्त किया जाता है। इस प्रकार व्यापार के विस्तार से आर्थिक प्रगति में सहायता मिलती है।

### विदेशी व्यापार एवं राष्ट्रीय आय

विदेशी व्यापार एवं राष्ट्रीय आय की संरचना एवं परिमाण में घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। ये दोनों एक-दूसरे के कारण एवं प्रभाव होते हैं अर्थात् एक में कुछ परिवर्तन होने पर दूसरे में भी परिवर्तन हो जाते हैं। जब किसी ऐसे राष्ट्र (जिसमें राष्ट्रीय आय एवं विदेशी व्यापार में सामान्य सम्बन्ध अथवा अनुपात हो) के निर्यात में वृद्धि होती है और आयात यथावत् रहता है तो इस देश की वस्तुओं की विदेशों में माँग बढ़ जाती है और इस देश के विनियोजन-स्तर में वृद्धि होने लगती है जिसके परिणामस्वरूप आर्थिक क्रियाओं का विस्तार होता है और राष्ट्रीय आय में वृद्धि हो जाती है। विदेशी व्यापार से प्राप्त होने वाली शुद्ध अर्थ-साधन की राशि निर्यात एवं आयात के मूल्य के अन्तर के बराबर होती है और जब निर्यात आयात से अधिक होता है तो आधिक्य की यह राशि

विनियोजन का अंग होती है। इस प्रकार किसी अर्थ-व्यवस्था का कुल विनियोजन किसी निश्चिन्त काल में आन्तरिक विनियोजन में अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के आधिक्य को जोड़कर ज्ञात किया जाता है। अर्थ-व्यवस्था की शोधित वचत (Realized Savings) आन्तरिक विदेशी विनियोजन के बराबर होती है। जब अर्थ-व्यवस्था में विदेशी भुगतान-शेष में अतिरिक्त होता है तो अतिरिक्त विनियोजन होना स्वाभाविक होता है और अर्थ-व्यवस्था का विस्तार होता है। दूसरी ओर, भुगतान-शेष की हीनता होने पर आयात का आधिक्य होता है और अर्थ-व्यवस्था में संकुचन का वातावरण विद्यमान होता है। निर्यात-आधिक्य के फलस्वरूप जब अतिरिक्त विनियोजन होता है तो यह अतिरिक्त विनियोजन जनसाधारण की आय एवं व्यय दोनों में वृद्धि कर देता है। इस आन्तरिक आय में वृद्धि होने से अधिक आयात की इच्छा सुदृढ़ होती है और निर्यात-अतिरिक्त से उदय होने वाले आर्थिक विस्तार के आयात-वृद्धि की सीमा तक कमी हो जाती है।

दूसरी ओर, राष्ट्रीय उत्पादन की वृद्धि विदेशी व्यापार को प्रभावित करती है। आर्थिक प्रगति द्वारा अर्थ व्यवस्था की उत्पादकता में वृद्धि होती है। इसके साथ, आर्थिक प्रगति के अन्तर्गत जो अतिरिक्त विनियोजन किया जाता है, उससे आय में वृद्धि होती है जो आयात-वृद्धि को प्रोत्साहित करती है। इस प्रकार अतिरिक्त विनियोजन द्वारा आयात एवं निर्यात में अनुकूल अथवा प्रतिकूल वृद्धि हो सकती है। ऐसे राष्ट्र, जिनमें वचत की दर अधिक हो, पूँजी की उत्पादकता का अनुपात अधिक तथा विदेशी व्यापार में शेष अनुकूल हो, उत्पादन-क्षमता में अधिक दर से वृद्धि करने में समर्थ होते हैं। दूसरी ओर, अल्प-विकसित राष्ट्रों में, जहाँ वचत-दर कम और विदेशी व्यापार का शेष प्रतिकूल होता है, विदेशी व्यापार द्वारा उत्पादन-क्षमता में सीमित वृद्धि होती है। इन राष्ट्रों में यदि नवीन विनियोजन आयात-वृद्धि के बराबर होता है और आन्तरिक विनियोजन का प्रसार ऐसा होता है कि इससे उदय होने वाले मौद्रिक आय उत्पादन-क्षमता की वृद्धि के अनुरूप होती है तो आर्थिक प्रगति का व्यापार-शेष पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ता है परन्तु जब विनियोजन इस सीमा से अधिक होता है तो निर्यात में आयात के अनुरूप वृद्धि होना सम्भव नहीं होता है और व्यापार-शेष पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है क्योंकि विनियोजन से उदय होने वाली आय का उपयोग आयात के लिए होने लगता है।

### विदेशी व्यापार का अल्प-विकसित राष्ट्रों के विकास से सम्बन्ध

लगभग समस्त विकसित राष्ट्रों का आर्थिक प्रगति का इतिहास इस बात का साक्ष्य है कि विदेशी व्यापार का विस्तार आर्थिक प्रगति में सहायक होता है। रूस को छोड़कर सभी विकसित राष्ट्रों में विदेशी व्यापार एवं राष्ट्रीय आय में एक साथ वृद्धि होती रही है। रूस की सरकारी नीति एवं साधनों की बाहुल्यता के कारण विदेशी व्यापार को अपना पूरा योगदान देने का अवसर प्रदान नहीं किया गया। अल्प-विकसित राष्ट्रों में विदेशी व्यापार पूँजी-निर्माण की दर में वृद्धि करने में सहायक होता है। इन राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति आय एवं उपभोग न्यून स्तर पर होने के कारण पूँजी-निर्माण हेतु उपभोग-स्तर को और कम करना सम्भव नहीं होता है। ऐसी परिस्थिति में निर्धनता, न्यून उत्पादन, न्यून वचत तथा विनियोजन एवं आर्थिक पिछड़ेपन के दूषित चक्र को तोड़ने के लिए विदेशी पूँजी एवं सहायता की आवश्यकता होती है। यदि यह विदेशी पूँजी एवं सहायता पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध न हो तो निर्यात-आय में वृद्धि करना अनिवार्य होता है। निर्यात-आय में वृद्धि करके ही अल्प-विकसित राष्ट्र पूँजी-प्रमाधन एवं तान्त्रिक ज्ञान विदेशों से आयात कर सकते हैं जिनसे उपयोग द्वारा ही आर्थिक प्रगति एवं आन्तरिक पूँजी-निर्माण को बढ़ावा मिल सकता है। विदेशी व्यापार के विस्तार से अल्प-विकसित राष्ट्रों के उत्पाद की प्रभावशाली माँग में वृद्धि होती है और इन राष्ट्रों को समार के बड़े बाजारों में प्रवेश मिलता है।

अल्प-विकसित राष्ट्रों को अपने निर्यात-संवर्द्धन हेतु एक या दो विद्यमान उद्योगों का ही विस्तार करना होता है क्योंकि इन राष्ट्रों में नवीन अभिनवों का उपयोग एवं नवीन वस्तुओं का उत्पादन करना विकास की प्रारम्भिक अवस्था में सम्भव नहीं होता है। एक या दो उद्योगों के

उत्पादों का निर्यात बड़ी मात्रा में करके जो विदेशी विनिमय अर्जित किया जाता है, उसके द्वारा दूसरे उद्योगों के विकास एवं विस्तार के लिए आवश्यक पूँजीगत प्रसाधन आयात किये जा सकते हैं। इस प्रकार निर्यात-प्रधान (Export-oriented) उद्योगों के विकास एवं विस्तार से अन्य उद्योगों के विकास एवं विस्तार के लिए साधन एवं प्रोत्साहन उपलब्ध होता है और ये निर्यात-प्रधान उद्योग विकास-प्रेरक केन्द्र बन जाते हैं जिनसे समस्त अर्थ-व्यवस्था गतिमान हो जाती है। निर्यात-प्रधान उद्योगों के विस्तार के लिए उपरिव्यय-सुविधाओं (Overhead Facilities) की व्यवस्था की जाती है। उनका लाभ नवीन उद्योगों को भी प्राप्त होता है और नवीन व्यवसायों की स्थापना के लिए प्रोत्साहन प्राप्त होता है। उन्नीसवीं शताब्दी में ब्रिटेन में निर्यात-प्रधान उद्योगों का विस्तार इसलिए हो सका क्योंकि इनके उत्पादों की विदेशों में माँग बढ़ गयी और विदेशों से कच्चा माल एवं खाद्य-पदार्थों का आयात करना सम्भव हो सका। ब्रिटेन की इस विकास-प्रक्रिया का लाभ उन राष्ट्रों को भी प्राप्त हुआ, जिनके साथ ब्रिटेन के व्यापार का विस्तार हुआ। इन देशों में ब्रिटेन की वस्तुओं के प्रवेश ने आर्थिक प्रगति को प्रोत्साहित किया और ब्रिटेन द्वारा इनसे जो बड़ी मात्रा में कच्चा माल आदि आयात किया गया उसी से ब्रिटिश पूँजी इन देशों में प्रवाहित हुई और विकास की प्रक्रिया गतिमान हो सकी। इन देशों में कनाडा, अर्जेंटीना (यूएच), न्यूजीलैंड तथा आस्ट्रेलिया थे। इस प्रकार उन्नीसवीं शताब्दी में विदेशी व्यापार ने आर्थिक प्रगति का विस्तार विभिन्न राष्ट्रों में किया परन्तु दूरारी और भारत, चीन तथा उष्ण कटिबन्धीय अफ्रीकी राष्ट्रों एवं मध्य अमेरिकी राष्ट्रों के विकास में विदेशी व्यापार पर्याप्त योगदान न दे सका। इन देशों में एक ओर विकसित निर्यात-क्षेत्र या और उसके साथ ही परम्परागत पिछड़ा हुआ आन्तरिक उत्पादन था। विदेशी व्यापार का लाभ केवल निर्यात-क्षेत्र को ही प्राप्त हुआ क्योंकि वह प्रायः विदेशियों के हाथ में था और आन्तरिक क्षेत्र लगावत अविकसित अवस्था में बना रहा। यदि भारत, चीन, मध्य अमेरिकी एवं उष्ण कटिबन्धीय राष्ट्रों में राष्ट्रीय सरकारें होती और आर्थिक एवं सामाजिक वातावरण विकास के अनुकूल होता तो वहाँ की सरकारें निर्यात से उपलब्ध होने वाले साधनों का उपयोग सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था के विकास के लिए कर सकती थी और इन देशों में विकास का प्रारम्भ लगभग 100 वर्ष पूर्व हो गया होता।

विदेशी व्यापार द्वारा अल्प-विकसित राष्ट्रों के नागरिक विकसित राष्ट्रों के नागरिकों के सम्पर्क में आते हैं जिससे अल्प-विकसित राष्ट्रों के जीवन-स्तर में सुधार, कुशल सगठन-व्यवस्था तथा शिक्षा के स्तर में वृद्धि का प्रसार होता है। इन मुद्धारों से सामाजिक एवं मानवीय पूँजी का निर्माण होता है जो आर्थिक प्रगति के लिए विनियोजन एवं उत्पादन-वृद्धि के समान ही महत्वपूर्ण होते हैं परन्तु यह लाभ भी देश के राजनीतिक एवं आर्थिक तथा सामाजिक वातावरण पर निर्भर रहता है। विदेशी व्यापार से मिलने वाले प्रारम्भिक लाभों के वितरण के प्रकार पर आर्थिक प्रगति का गतिमान होना निर्भर होता है। यह लाभ यदि विदेशी विनियोजकों को प्राप्त होता तो आर्थिक प्रगति में यह सहायक नहीं हो सकता है। यदि यह लाभ निर्यात-प्रधान उद्योगों में कार्य करने वाले बड़े मजदूर-वर्ग एवं देश के साहसियों को प्राप्त होता है तो विदेशी व्यापार का विस्तार आर्थिक प्रगति का आधार बन जाता है।

### अल्प-विकसित राष्ट्रों में विदेशी व्यापार सम्बन्धी समस्याएँ

अभी तक के अध्ययन से यह स्पष्ट हो गया है कि विदेशी व्यापार आर्थिक प्रगति के लिए महत्वपूर्ण योगदान प्रदान करता है। आधुनिक युग में इसीलिए अल्प-विकसित राष्ट्रों में विदेशी व्यापार का विस्तार करने के लिए अग्रसर प्रयत्न किये जाते हैं। विदेशी व्यापार का विस्तार करने के सम्बन्ध में इन राष्ट्रों को निम्नलिखित समस्याओं को वहन करना पड़ता है (1) निर्यात-मन्दन, (2) आयात सम्बन्धी समस्याएँ, (3) व्यापार की शर्तें, (4) भुगतान-श्रेय।

(1) निर्यात-समर्थन सम्बन्धी समस्याएँ

निर्यात-आय एवं आन्तरिक विनियोजन में घनिष्ठ सम्बन्ध होने के कारण प्रत्येक विकासशील

राष्ट्र को अपने निर्माण करना आवश्यक हो गया है। इन राष्ट्रों में कुल निर्यात आय का बहुत बड़ा सा भाग ही पूँजी निर्माण के लिए उपलब्ध होता है क्योंकि चालू निर्यात आय का बड़ा भाग नियमित आयात (निर्वाह आयात) एवं विदेशी ऋणों के मूलधन एवं व्याज के शोधनाथ उपयोग हो जाता है। ऐसी परिस्थिति में इन देशों में पूँजी निर्माण में वृद्धि करने के लिए निर्यात में पर्याप्त वृद्धि करना आवश्यक होता है परंतु निर्यात संवर्धन में उपस्थित होने वाली समस्याएँ निम्नवत हैं।

(अ) अल्प विकसित राष्ट्रों में आय की वृद्धि के साथ मशीनों और इनका आयात विकसित राष्ट्रों में बड़ी मात्रा में करना पड़ता है परंतु विकसित राष्ट्रों में आय की वृद्धि के साथ साथ खाद्य पदार्थ एवं कच्चे माल की मांग आय वृद्धि के अनुपात में नहीं होती है। खाद्य पदार्थ एवं कच्चे माल अल्प विकसित राष्ट्रों को निर्यात होते हैं। इस प्रकार विकास के व्यापक वातावरण में अल्प विकसित राष्ट्रों का आयात में मात्र गति से वृद्धि होती है परंतु निर्यात में उससे अनुरूप वृद्धि नहीं हो पाती है।

(आ) अल्प विकसित राष्ट्रों के विदेशी व्यापार पर विकसित अथर्व व्यवस्थाओं की आय में होने वाले चक्रीय परिवर्तनों का अधिक प्रभाव पड़ता है क्योंकि अल्प विकसित राष्ट्रों के निर्यातों का वे द्वीकरण कुछ ही विकसित राष्ट्रों में होता है और इनके निर्यात में प्रायः प्राथमिक उत्पाद ही सम्मिलित होते हैं। जिस देश में आर्थिक प्रगति का जितना उँचा स्तर होता है उतना ही अधिक उमड़े निर्यात में विभिन्नता पायी जाती है। अल्प विकसित राष्ट्रों में निर्यात का राष्ट्रीय आय में अनुपात भी अधिक होता है। इन परिस्थितियों में इनका निर्यात प्राप्त करने वाले देश में प्राथमिक वस्तुओं की मांग में जब कोई चक्रीय परिवर्तन होते हैं तो उसका प्रतिकूल प्रभाव निर्यात करने वाले अल्प विकसित राष्ट्रों पर पड़ता है। इस प्रकार अल्प विकसित राष्ट्रों के निर्यात में उच्च घातान हाता स्वाभाविक होता है जो आर्थिक प्रगति के लिए घातक होते हैं।

(इ) विकसित एवं अल्प विकसित राष्ट्रों में जो औद्योगिक उत्पादन के प्रकार में परिवर्तन हो रहा है उमड़े द्वारा भी अल्प विकसित राष्ट्रों के निर्यात पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। विकसित राष्ट्रों में होने वाले उपभोक्ता उद्योगों का स्थान इंजीनियरिंग एवं रसायन जैसे भारी उद्योगों को दिया जा रहा है जिससे इन राष्ट्रों में प्राथमिक कच्चे माल के आयात की आवश्यकता कम होती जा रही है। दूसरी ओर विवासशील राष्ट्रों में शीघ्र औद्योगीकरण को अधिक महत्व प्रदान किया जाने लगा है जिसके फलस्वरूप द्वितीयक उद्योगों (Secondary Industries) का विस्तार हुआ है। ये उद्योग उन कच्चे मालों का उपयोग करने लगे हैं जो निर्यात के लिए उपलब्ध होना थे। इस प्रकार इन देशों में उपभोक्ता वस्तुओं एवं हल्की औद्योगिक वस्तुओं के आयात का स्वदेशी उत्पादन से प्रतिस्थापन करने पर आवश्यक प्राथमिकता प्राप्त है। इसका परिणाम यह होता है कि विवासशील राष्ट्रों के पास निर्यात में माँगी जाने वाली वस्तुओं की पर्याप्त पूर्ति नहीं है और निर्यात संवर्धन द्वारा अधिक विदेशी विनिमय अर्जित करना बंठित हो गया है जिसके परिणामस्वरूप आवश्यक आयात को भी करना पड़ता है जो विकास की गति को मंद कर देता है।

(ई) विवासशील राष्ट्रों की प्राथमिक वस्तुओं एवं कच्चे माल के निर्यात में कमी हो जाने पर अल्प वस्तुओं के निर्यात को बढ़ाने के प्रयास किये जाते हैं। इन वस्तुओं में हल्की इंजीनियरिंग वस्तुएं टिकाऊ उपभोक्ता वस्तुएं एवं अन्य हल्के निर्मित उत्पाद होते हैं। इनका निर्यात करने के लिए ये राष्ट्रों को विकसित राष्ट्रों के साथ प्रतिस्पर्धा करनी होती है और कम मूल्य पर इन वस्तुओं को निर्यात करने की क्षमता रखने हुए भी ये राष्ट्र इनके निर्यात में वृद्धि करने में असमर्थ रहते हैं। इस परिस्थिति का प्रमुख कारण यह है कि संसार के निम्न राष्ट्र नकद मूल्य देकर आयात करने में समर्थ न होने का कारण विदेशी सहायता एवं साथ द्वारा अपने आयात की व्यवस्था करते हैं। विकसित राष्ट्र यन्त्री मात्रा में विदेशी सहायता प्रदान करने अपनी वस्तुएं निर्यात करने में सफल होते हैं जबकि विवासशील राष्ट्र दीपकालीन सहायता प्रदान करने में असमर्थ होने के कारण अपनी वस्तुओं का निर्यात को बढ़ाने में सफल नहीं होते हैं।

(उ) अल्प-विकसित राष्ट्रों की अर्थ-व्यवस्थाएँ सुसर्गाईत न होने तथा साहसी-वर्ग के प्रबल न होने के कारण निर्यात द्वारा उपलब्ध विदेशी आय का उत्पादक विनियोजन करने में समर्थ नहीं होते हैं। अर्जित विदेशी विनिमय का पूँजीगत उद्योगों में विनियोजन करने के लिए विदेशों से भारी पूँजीगत प्रसाधनों एवं तात्त्विक ज्ञान के आयात की आवश्यकता होती है। इन प्रसाधनों के आयात में राष्ट्र की आयात-नीति एवं विदेशी विनिमय-नियन्त्रण की समस्याएँ बाधा उपस्थित करती हैं।

(ऊ) अल्प-विकसित राष्ट्रों के निर्यात पर विकसित राष्ट्रों की व्यापार-संरक्षण नीति का भी प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। हैरी जॉन्सन के अनुमानों के अनुसार विकसित राष्ट्रों की कृषि-पदार्थों से सम्बन्धित संरक्षण नीति के कारण अल्प-विकसित राष्ट्रों को लगभग 2,000 मिलियन डॉलर, समुक्त राज्य अमेरिका के शर्कर के कोटे की नीति के कारण 357 से 525 मिलियन डॉलर तथा कॉफी, कोको और केले पर यूरोपीय देशों द्वारा लगाये गये प्रशुल्कों के कारण 110 से 115 मिलियन डॉलर के निर्यात की प्रति वर्ष हानि होने का अनुमान लगाया गया है। इसी प्रकार यूरोपीय आर्थिक समुदाय (EEC) के देशों द्वारा जो सामान्य कृषि-नीति अपनायी जाती है, उसके अन्तर्गत सदस्य देश EEC के बाहर के देशों से सस्ता खाद्यान्न आयात नहीं कर सकते हैं और उन्हें सदस्य-देशों से ही खाद्यान्न गारण्टी किये गये मूल्यों पर लेना पड़ता है। इस नीति के परिणामस्वरूप EEC के देश अनाजों एवं दुग्ध उत्पादों के उत्पादन में अतिरिक्त उत्पादक क्षेत्र बनते जा रहे हैं। EEC के देशों के कुल आयात का 49% भाग EEC क्षेत्र के आन्तरिक व्यापार के रूप में हुआ और विकासशील राष्ट्रों का EEC के देशों के आयात में सन् 1960 का 22% भाग सन् 1968 में घटकर 17% रह गया। इस प्रकार विकसित देशों की यह नीति है कि जिन उत्पादों का उत्पादन (कृषि-पदार्थ, श्रम-प्रधान उत्पाद एवं कम जटिल तात्त्विकताओं के उपयोग द्वारा बनाये गये उत्पाद) विकासशील राष्ट्र सुलभता से कर सकते हैं उनके आयात पर विभिन्न प्रकार के प्रतिबन्ध लगा दिये जायें जिससे विकासशील राष्ट्रों की निर्यात-क्षमता को आघात पहुँचे।

(ए) अल्प-विकसित राष्ट्रों में निर्यात-संवर्धन में एक बड़ी कठिनाई इन देशों के मूल्य-स्तर की होती है। विकास-विनियोजन में तीव्र गति से वृद्धि करने के लिए बाटे के अर्थ-प्रबन्धन एवं मुद्रा-प्रसार का उपयोग किया जाता है जिसके परिणामस्वरूप इन राष्ट्रों में आन्तरिक मूल्य-स्तर अन्तराष्ट्रीय मूल्य-स्तर से ऊँचा रहता है। साहसियों को घरेलू बाजारों में अपनी वस्तुएँ बेचने से निर्यात की तुलना में अधिक लाभ प्राप्त होता है। अन्तराष्ट्रीय बाजारों में इस प्रकार अल्प-विकसित राष्ट्रों के उत्पादों की माँग अधिक मूल्य होने के कारण कम होने लगती है। यह परिस्थिति उन अर्थ-व्यवस्थाओं में अधिक गम्भीर होती है जिनमें विकास-प्रक्रिया का मंचालन मिश्रित अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत किया जाता है। मिश्रित अर्थ-व्यवस्थाओं में मूल्य तात्त्विकता में नियोजित विदेशी व्यापार के अनुरूप समायोजन करना सम्भव नहीं होता है क्योंकि सरकार का अर्थ-व्यवस्था पर पूर्ण नियन्त्रण नहीं रहता है। जब तक राज्य को आन्तरिक एवं विदेशी व्यापार पर एकाधिकार प्राप्त नहीं होता है, विदेशी व्यापार के नियोजित लक्ष्यों को प्राप्त करना सम्भव नहीं हो सकता है।

विकसित राष्ट्रों की विदेशी व्यापार नीति में जब तक मूलभूत परिवर्तन नहीं किये जाते हैं, विकासशील राष्ट्र स्वयं-स्फूर्त एवं स्वचालित विकास नहीं कर सकते हैं, चाहे इन देशों को कितनी भी विदेशी सहायता प्रदान क्यों न की जाय। विकसित राष्ट्रों को विकासशील राष्ट्रों से आयात करने को प्राथमिकता देनी चाहिए और उन्हें विकासशील राष्ट्रों से बदले में प्रतिबन्धरहित आयात करने की नीति अपनाने की आशा नहीं करनी चाहिए।

## 2 आयात सम्बन्धी समस्याएँ

आर्थिक प्रगति के लिए पूँजीगत एवं उपभोक्ता-वस्तुओं का बड़ी मात्रा में आयात करना आवश्यक होता है। पूँजीगत वस्तुओं की आवश्यकता नवीन विनियोजन कार्यक्रमों के लिए तथा उपभोक्ता-वस्तुओं की आवश्यकता आय-वृद्धि के फलस्वरूप माँग में होने वाली वृद्धि के कारण होती है। आयात में सम्मिलित होने वाली वस्तुएँ देश के आकार, आन्तरिक माघनों की उपलब्धि,

विकास के स्तर तथा आय वितरण के प्रकार पर निर्भर रहती है। यदि आर्थिक प्रगति के प्रारम्भ के साथ-साथ धर्मिकों की मजदूरी की कुल राशि में वृद्धि होती है और जनसंख्या भी तीव्र गति से बढ़ती है तो खाद्य-पदार्थों के आयात की आवश्यकता होती है। दूसरी ओर, यदि आर्थिक प्रगति के फलस्वरूप उच्च आय वाले वर्ग की मौद्रिक आय में वृद्धि होती है तो अच्छी उपभोक्ता वस्तुओं का आयात अथवा उत्पादन बढ़ाया जाता है। जब आर्थिक प्रगति के परिणामस्वरूप साहसी-वर्ग के लाभ में वृद्धि होती है तो विनियोजन-वस्तुओं के आयात में वृद्धि नवीन व्यवसायों की स्थापना हेतु की जाती है। अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में विकास के प्रारम्भ होने के साथ-साथ आयात में निम्नलिखित कारणों से वृद्धि होती है।

(ख) अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास के प्रारम्भ के साथ-साथ आयात में वृद्धि दो प्रकार से होती है। प्रथम, विकास के अन्तर्गत स्थापित होने वाली विनियोजन-परियोजनाओं के लिए पूँजीगत प्रसाधनों, कच्चे माल एवं तान्त्रिक ज्ञान के आयात को बढ़ाने की आवश्यकता होती है। द्वितीय विनियोजन के विस्तार के फलस्वरूप समाज की मौद्रिक आय में वृद्धि होती है जिसके फलस्वरूप उपभोक्ता-वस्तुओं की अधिक माँग उदय होती है जिसकी पूर्ति करने के लिए अधिक आयात की आवश्यकता होती है। उपभोक्ता-वस्तुओं की माँग में वृद्धि करारोपण के परिमाण पर निर्भर रहती है। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में उपयोग को नियन्त्रित करके उपभोक्ता-वस्तुओं की माँग को अधिक नहीं बढ़ने दिया जाता है और आयात-वृद्धि केवल विनियोजन-वस्तुओं की ही की जाती है।

(आ) अल्प-विकसित राष्ट्रों में उत्पादन के कुछ घटकों का बाहुल्य (विशेषकर श्रम का) और पूँजी मद्ध कुछ अन्य घटकों की कमी होती है। पूँजी की मात्रा में वृद्धि करके अर्थ-व्यवस्था में उपयोग न लाये गये उत्पादन के घटकों का उपयोग करके उत्पादन में तीव्र गति से वृद्धि की जाती है। जब तक उत्पादन में समस्त घटकों का पूर्णतम उपयोग नहीं हो जाता, यह विधि जारी रहती है। इस विधि को जारी रखने के लिए विनियोजन-वस्तुओं का आयात आवश्यक होता है। इसी कारण उपयोग में न लिये गये साधनों का जब तक पूर्ण उपयोग नहीं होने लगता, आयात में वृद्धि होती रहती है।

(इ) अल्प-विकसित राष्ट्रों में सरकार द्वारा आर्थिक प्रगति की प्रक्रिया प्रारम्भ करने हेतु अधिक रुचि ली जाती है और वह विकास को तीव्र गति प्रदान करने के लिए मुद्रा-प्रसार में प्रेरित विनियोजन के बड़ी मात्रा में उपयोग करने को प्रोत्साहित करती है। मुद्रा-प्रसार से प्रेरित विनियोजन-वृद्धि के फलस्वरूप समाज की मौद्रिक आय में तीव्र गति से वृद्धि होती है जिसका देश में भुगतान शेष की स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। जब समाज की वास्तविक आय की तुलना में मौद्रिक आय में अधिक वृद्धि होती है तो माँग का दबाव आन्तरिक एवं विदेशी साधनों पर बढ़ जाता है। आन्तरिक मूल्य-स्तर विदेशी बाजारों के मूल्य-स्तर में अधिक ऊँचा होने के कारण आयात करने की इच्छा अत्यधिक हो जाती है। यदि मुद्रा-स्थिति के फलस्वरूप घनी-वर्ग की आय में वृद्धि होती है तो वह विलासिता की वस्तुओं के आयात की माँग करता है। यदि विलासिता की वस्तुओं के आयात को प्रतिबन्धित कर दिया जाता है तो इनकी स्थानापन्न स्वदेशी वस्तुओं का उत्पादन बढ़ाया जाता है जिससे निर्यात-वस्तुओं के उत्पादन के लिए साधनों की कमी हो जाती है।

अल्प विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि-दर अधिक होने के कारण बेरोजगारी, उत्पादकता की कमी, प्रति व्यक्ति आय की कमी, वचन की दर में कमी आदि कठिन परिस्थितियाँ निम्नमान होती हैं। बढ़ती हुई जनसंख्या को खाद्य-पदार्थ एवं अन्य आवश्यक उपभोक्ता-वस्तुएँ प्रदान करने के लिए अधिक आयात करने की आवश्यकता होती है।

### 3 व्यापार की शर्तें एवं आर्थिक प्रगति

किसी देश की निर्यात-आय केवल निर्यात की मात्रा के आयात की मात्रा पर आधिक्य हो, इसी पर निर्भर नहीं होती है। इस आय पर निर्यात की जाने वाली वस्तुओं का विदेशी बाजारों में मिलने वाला मूल्य तथा आयात के मूल्यों का भी प्रभाव पड़ता है। इस प्रकार व्यापार की शर्तों

पर विदेशी व्यापार से मिलने वाला आर्थिक प्रगति के लिए योगदान निर्भर रहता है। व्यापार-शर्तों के अनुकूल होने पर निर्यात से अधिक विदेशी विनिमय मिलता है और आयात के बदले कम विदेशी विनिमय का भुगतान करना पड़ता है जिसके परिणामस्वरूप देश की क्रय-शक्ति विदेशी बाजारों में बढ़ जाती है। इसके अतिरिक्त क्रय-शक्ति का उपयोग विकास-सामग्री का आयात अधिक मात्रा में करने के लिए किया जा सकता है। इसके विपरीत, जब व्यापार की शर्तें प्रतिकूल हो तो निर्यात की मात्रा में वृद्धि होती हुई भी और आयात में इस निर्यात-वृद्धि की तुलना में कम वृद्धि होती हुई भी देश को विदेशी व्यापार में बहुत कम अथवा आर्थिक प्रगति हेतु वित्तीय लाभ प्राप्त नहीं होता है। निर्यात-वस्तुओं के मूल्य अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में कम होने पर देश की क्रय-शक्ति कम हो जाती है और निर्यात-आय का पूर्ववत् बनाये रखने के लिए अधिक वस्तुओं के निर्यात की आवश्यकता होती है। निर्यात मूल्यों में कमी होने के साथ यदि देश में विकास के परिणामस्वरूप उत्पादकता में वृद्धि हो जाती है तो इस प्रतिकूल व्यापार-शर्त का विकास पर बुरा प्रभाव नहीं पड़ता है। निर्यात-वस्तुओं के मूल्य विदेशी बाजारों में कम हो जाने से इनके निर्यात का परिमाण कम होने लगता है, विशेषकर ऐसी परिस्थिति में जब देश में मुद्रा-स्फीति का दबाव हो और आन्तरिक मूल्य-स्तर ऊँचा हो। निर्यातकों को ऐसी परिस्थिति में अपनी वस्तुओं को आन्तरिक बाजार में बेचने में ही लाभ प्राप्त होता है। इसके अतिरिक्त निर्यात-वस्तुओं के मूल्य कम होने पर इनसे सम्बन्धित उद्योगों में विनियोजन-रोजगार एवं उत्पादन कम होने लगता है और आर्थिक प्रगति को ठेस पहुँचती है।

दूसरी ओर, जब प्रतिकूल व्यापारिक शर्तों के फलस्वरूप आयात के मूल्य में वृद्धि हो जाती है तो विनियोजन-प्रसाधनों के आयात की लागत अधिक हो जाती है और आयात प्रतिस्थापन सम्बन्धी उद्योगों एवं निर्यात-वस्तुओं के विस्तार के कार्यक्रम में क्षति पहुँचती है और आर्थिक प्रगति की गति मन्द हो जाती है।

विभिन्न अल्प विकसित देशों के विदेशी व्यापार का अध्ययन विभिन्न अर्थशास्त्रियों द्वारा किया गया है और इन अध्ययनों से यह नतीजा निकाला गया है कि सामान्यतः दीर्घकाल में व्यापार की शर्तें अल्प-विकसित राष्ट्रों के प्रतिकूल रहती हैं। व्यापार की शर्तों को प्रभावित करने वाले विभिन्न घटक होते हैं जिनके सामूहिक प्रभाव से व्यापार की शर्तों में परिवर्तन होते रहते हैं। इन घटकों में आयात से होने वाले परिवर्तन, आयात एवं निर्यात की वस्तुओं की माँग की लोच, फमलो के उच्चावधान, श्रमिकों के बड़े-बड़े झगड़े तथा अन्य आकस्मिक परिस्थितियाँ व्यापार की शर्तों को प्रभावित करती हैं। जिस देश के आयात की माँग अधिक लोचदार होती है और उसके निर्यात की माँग कम लोचदार होती है, उस देश के लिए व्यापार की अनुकूल शर्तें उपलब्ध होती हैं क्योंकि यह देश अपने आयात में आवश्यकतानुसार कमी अथवा वृद्धि कर सकता है जबकि अन्य देशों में इस देश के निर्यातों को कम या अधिक करना सम्भव नहीं होता। यह परिस्थिति प्रायः उद्योग-प्रधान राष्ट्रों की होती है। निर्यात-वस्तुओं की माँग की लोच कम होने के साथ यदि इनकी पूर्ति कम लोचदार होती है तो माँग बढ़ने के साथ-साथ इनके मूल्य बढ़ने जाते हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों के निर्यात की माँग विकसित राष्ट्रों में अधिक लोचदार होती है जबकि विकसित राष्ट्रों के निर्यात की माँग अल्प विकसित राष्ट्रों में कम लोचदार होती है और यही कारण है कि अल्प-विकसित राष्ट्रों को प्रतिकूल व्यापार-शर्तों का सामना करना पड़ता है। पूँजीगत प्रसाधनों की माँग विकासशील राष्ट्रों में अधिक होती है जबकि इनकी पूर्ति विकसित राष्ट्रों में लगभग बेतुल्य होती है। जिससे परिणामस्वरूप विकासशील राष्ट्रों को पूँजीगत प्रसाधनों का अत्यधिक मूल्य देना पड़ता है। व्यापार की शर्तें किसी भी देश की अपने साधनों को वैकल्पिक उपयोगों में हस्तान्तरण की क्षमता पर भी निर्भर रहती हैं। साधनों के हस्तान्तरण की सुविधा साधनों के प्रकार, राहणियों की योग्यता एवं कुशलता, श्रम की गतिशीलता आदि पर निर्भर रहती है। जो देश व्यापार की शर्तों के परिवर्तन के अनुकूल अपने उत्पादन में भी परिवर्तन करने में समर्थ होता है, वह अनुकूल व्यापार-शर्तों का



लाभ उठा सकता है। साधनों के हस्तान्तरण की क्षमता स्वभावतः विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं को ही उपलब्ध होती है।

व्यापार की शर्तों के अनुकूल न होने के कारण विकासशील देश अपने निर्यातों में पर्याप्त वृद्धि करने में समर्थ नहीं रहे हैं। 1970 वर्ष में सस्सार का कुल निर्यात 3,13,200 मिलियन अमेरिकी डॉलर था जिसमें से विकसित विपणि अर्थ-व्यवस्थाओं का निर्यात 2,24,840 मिलियन डॉलर और विकासशील अर्थ-व्यवस्थाओं का निर्यात 55,010 मिलियन डॉलर था। 1975 वर्ष में 1970 की तुलना में सस्सार के निर्यात 180% अधिक थे अर्थात् 8,78,520 मिलियन डॉलर हुए, जबकि इस काल में विकसित एवं विकासशील देशों के निर्यात में क्रमशः 158% और 284% की वृद्धि हुई। यद्यपि प्रतिशत के आधार पर इस काल में विकासशील अर्थ-व्यवस्थाओं के निर्यात में विकसित राष्ट्रों की तुलना में अधिक वृद्धि हुई है परन्तु निर्यात की राशि में विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में इस काल में 3,55,610 मिलियन डॉलर की वृद्धि हुई, जबकि विकासशील अर्थ-व्यवस्थाओं के निर्यात में इस काल में 1,56,250 मिलियन डॉलर की ही वृद्धि हुई। सस्सार के निर्यात में विकसित एवं विकासशील अर्थ-व्यवस्थाओं का अंश निम्नवत् था :

तालिका 31—सस्सार के निर्यात में अंश

(प्रतिशत में)

वर्ष	विकसित विपणि अर्थ-व्यवस्थाएं	विकासशील विपणि अर्थ-व्यवस्थाएं
1968-69 (वार्षिक औसत)	69.0	18.6
1970	70.1	17.5
1971	80.4	17.8
1972	71.8	18.0
1973	70.7	19.3
1974	64.9	26.2
1975	66.1	24.1
1970-75 (वार्षिक औसत)	68.4	21.9

[Source: World Bank Report, 1956]

### भुगतान-शेष की समस्या

अल्प-विकसित राष्ट्रों की विकास-प्रक्रिया में विदेशी भुगतान-शेष का अत्यधिक महत्व होता है। विकास की दर 5% के आसपास रखने के लिए अल्प-विकसित राष्ट्रों को अपने आयान में वृद्धि करना आवश्यक होता है। वस्तुओं एवं सेवाओं के आयात का वह भाग जो निर्यात आय से पूरा नहीं किया जा सकता है उसकी पूर्ति विदेशी सहायता एवं विदेशी पूँजी से की जाती है। परन्तु विदेशी पूँजी एवं सहायता का अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्रवाह विकसित राष्ट्रों के विदेशी वित्तीय साधनों एवं नीतियों पर निर्भर रहता है। इस प्रकार विकास की समस्या विदेशी भुगतान-शेष की समस्या का कारण एवं प्रभाव दोनों ही होती है। विकासशील राष्ट्रों को अपनी विकास-दर के अनुरूप अपने निर्यात में दीर्घकाल में पर्याप्त वृद्धि करके भुगतान-शेष की समस्या का निवारण करना चाहिए। जब भी विकास की अभिलाषी दर विदेशी प्राप्तियों द्वारा निर्वाह हो सकन वाली विकास की दर से अधिक रखी जाती है, भुगतान-शेष की समस्या उदय होती है और विकास अवरुद्ध होता रहता है जिससे साधनों का अपव्यय होता है। दूसरी ओर, यदि कोई देश वास्तविक राष्ट्रीय उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि किये बिना उपभोग के स्तर को बढ़ाने हेतु आधारभूत उपभोग वस्तुओं के मूल्यों को अनुदान प्रदान करता है तो भी भुगतान-शेष की समस्या उदय होगी, क्योंकि अर्थ-व्यवस्था में उपभोग बढ़ने से बचत कम होगी और निर्यात-योग्य वस्तुओं एवं सेवाओं का अनिवार्य भी कम हो जायेगा और निर्यात इतना कम हो जायेगा कि आवश्यक आयातों का भी भुगतान नहीं हो सकेगा। अल्प-विकसित राष्ट्रों के निर्यातों में उच्चावचान भी अधिक होने हैं। इन

राष्ट्रों के निर्यात का बड़ा भाग कृषि-जन्य उत्पादों का होता है जिनके उत्पादन पर मौसम की अनिश्चितता का प्रभाव पड़ता है और जिनकी धूम्र में लचीलापन भी कम होता है। यही कारण है कि औद्योगिक राष्ट्रों की तुलना में कृषि-प्रधान अर्थ-व्यवस्थाओं के निर्यात में अधिक उच्चावचान होने है। कृषि-जन्य उत्पादों के मूल्यों में भी अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों में अधिक ढेर-फेर होता है और प्राथमिक उत्पादन के मूल्य सिराबट की प्रवृत्ति रखते हैं। दूसरी ओर औद्योगिक उत्पादों के मूल्यों में वृद्धि की प्रवृत्ति पायी जाती है। इस प्रकार अल्प-विकसित राष्ट्रों को अपनी प्राथमिक वस्तुओं के निर्यात में मिलने वाली विदेशी प्राप्तियाँ अनिश्चित रहती हैं, जबकि औद्योगिक उत्पादों के आयात के लिए भुगतान की राशि गत वर्षों की तुलना में अधिक हो रही है। इस कारण में भी अल्प-विकसित राष्ट्रों में भुगतान-शेष की समस्या विकास को अवरोध करती रहती है।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में विदेशी प्राप्तियों में सेवाओं की आय का अण बहुत कम होना है क्योंकि इन देशों को किराये-भाड़े तथा विदेशी भ्रमण करने वालों से विदेशी विनिमय की प्राप्ति अधिक नहीं होती है, जबकि इन राष्ट्रों को आयातित वस्तुओं के जहाजों भाड़े एवं विदेशी विनियोजन की आय का भुगतान करने के लिए अधिक विदेशी विनिमय की आवश्यकता होती है। अल्प-विकसित राष्ट्रों की भुगतान शेष की समस्या का एक बहुत बड़ा कारण मुद्रा-प्रसार प्रेरित विकास विनियोजन भी होता है। जब मुद्रा-प्रसार द्वारा उपलब्ध साधनों का उपयोग आन्तरिक पूँजी-निर्माण के लिए किया जाता है जो आन्तरिक बचत तथा उपलब्ध विदेशी सहायता एवं विदेशी पूँजी के योग में अधिक होता है तो भुगतान-शेष में कमी स्वाभाविक रूप से उदय होती है। इसके साथ मुद्रा प्रसार के कारण आन्तरिक मूल्य-स्तर बढ़ जाने से निर्यात हतोत्साहित होने हैं और आयातों की प्रोत्साहन मिलता है। यह तथ्य भी भुगतान-शेष की समस्या की गहनता का बढाता है और भुगतान-शेष के क्षेत्र में पूँजीगत लेखों की प्राप्ति पर प्रतिबल प्रभाव डालता है।

अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा-कोष की मन् 1977 की वार्षिक रिपोर्ट के अनुसार विभिन्न वर्षों के राष्ट्रों के भुगतान-शेष की स्थिति गत चार वर्षों में निम्नवत् थी

तालिका 32—भुगतान-शेष की स्थिति (1973-76)

(अमेरिकी डॉलर)

देश	व्यापार-शेष	सेवाएँ एवं मित्री हस्तान्तरण	घातु लाभों का शेष	पूर्वी लाभों का शेष
(1)	(2)	(3)	(2) + (3)	4
<b>औद्योगिक राष्ट्र</b>				
1973	12 4	—1 3	11 1	—12 5
1974	—10 1	—1 1	—11 2	—3 6
1975	21 3	—2 5	18 6	—19 2
1976	—6 2	4 8	—1 4	—3 2
<b>संलग्न क्षेत्र के बड़े निर्यातक देश</b>				
1973	18 6	—12 4	6 2	—2 2
1974	81 7	—14 3	67 4	—21 4
1975	52 5	—17 8	34 7	—17 3
1976	63 5	—22 5	41 0	—24 0

(1)	(2)	(3)	(2)+(3)	(4)
अधिक विकसित क्षेत्र				
1973	— 4 8	6 2	1 3	1 0
1974	—19 1	4 8	—14 3	10 0
1975	—19 0	4 2	—14 8	10 1
1976	—16 8	2 5	—14 3	11 1
कम विकसित क्षेत्र				
1973	— 6 6	—4 4	—10 8	18 5
1974	—22 8	—6 8	—29 5	30 6
1975	—29 1	—9 1	—38 2	34 9
1976	—15 5	—10 3	—25 8	34 6
एशिया				
1973	— 2 4	0 1	— 2 3	4 3
1974	— 9 1	0 5	— 8 6	9 8
1975	— 9 2	0 7	— 8 6	9 1
1976	— 2 8	0 1	— 2 7	8 4
अल्प प्राथमिक वस्तुओं उत्पादन करने वाले देश				
1973	—11 4	1 8	— 9 6	19 5
1974	—41 8	—2 1	—43 8	40 6
1975	—48 1	—4 9	—53 0	45 0
1976	—32 1	—7 8	—40 1	45 7

खनिज तेल व मूल्यों की आवश्यकताओं के तृप्ति से संसार के विभिन्न क्षेत्रों की भुगतान शेष की संरचना में आमूल परिवर्तन उदय हुए हैं। तेल निर्यातक देशों के पास भुगतान शेष के अतिरेक का केंद्रीकरण हुआ है। इन देशों के चालू खाते के अतिरेक में गत तीन वर्षों में मातृ शुद्ध वृद्धि हुई है। चालू खाते का यह अतिरेक इन देशों में 1974 में 67.4 बिलियन डॉलर तक पहुँच गया परन्तु आयात वृद्धि एवं चर्रीय कारकों के कारण यह अतिरेक 1975 में 34.7 और 1976 में 41.0 बिलियन डॉलर रहा। दूसरी ओर खनिज तेल की मूल्य वृद्धि के कारण औद्योगिक राष्ट्रों के भुगतान शेष पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है और इन देशों का भुगतान अतिरेक भुगतान यूनता में बदल गया है। अल्प प्राथमिक वस्तुओं उत्पादित करने वाले देशों में चालू खाते के प्रतिकूल शेष में 1974 एवं 1975 में तेजी में वृद्धि हुई है परन्तु 1976 में इस प्रतिकूल शेष में 13 बिलियन डॉलर की कमी हुई है जिसका मुख्य कारण व्यापार के प्रतिकूल शेष में कमी होना है। इसका तात्पर्य यह है कि 1976 वर्ष में यह देश अपने निर्यात में सुधार करने में कुछ सीमा तक समर्थ रहे हैं। परन्तु इन देशों के भुगतान शेष में उच्चावचान सर्वाधिक है और यह देश अब भी वस्तुओं एवं सेवाओं के शुद्ध आयातक हैं और अपने आयातों का निर्वाह विदेशी पूँजी एवं विदेशी सहायता में कर रहे हैं।

औद्योगिक राष्ट्रों की स्थिति में भूल अंतर हुआ। अब ये राष्ट्र अपनी ही आंतरिक बचत के माध्यम से प्राथमिक वस्तुओं उत्पादित करने वाले देशों को वास्तविक माधन एवं पूँजी प्रदान करने में समर्थ नहीं हैं। परन्तु औद्योगिक राष्ट्र तेल निर्यातक देशों के अतिरेक के साधनों को

प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से प्राप्त करके तेल निर्यात न करने वाले विकासशील देशों को विदेशी सहायता प्रदान कर रहे हैं। वास्तव में, खनिज तेल के मूल्यों में वृद्धि होने के कारण औद्योगिक राष्ट्रों की राष्ट्रीय बचत कम हो गयी है और तेल निर्यातक देशों की राष्ट्रीय आय में तीव्र गति से वृद्धि हुई है। परन्तु साधनों का प्रवाह विकासशील राष्ट्रों में अब भी औद्योगिक राष्ट्रों के माध्यम से होता है क्योंकि औद्योगिक राष्ट्र ही विकासशील राष्ट्रों की प्रसाधन एवं तान्त्रिक ज्ञान की आवश्यकताओं की पूर्ति करने में सक्षम हैं।

### भुगतान-शेष में सुधार की विधियाँ

विकासशील राष्ट्रों के अपने भुगतान-शेष में सुधार लगभग उन्हीं विधियों से किया जा सकता है जो विकसित राष्ट्रों में अपनायी जाती रही हैं। परन्तु वर्तमान विकासशील राष्ट्रों की समस्याएँ विशिष्ट प्रकार की हैं और इनके निवारण के लिए भुगतान-शेष की हीनता में सुधार निम्नलिखित विधियों से किया जा सकता है

(1) आयात एवं विनिमय-नियन्त्रण—आयात एवं विनिमय-नियन्त्रण का व्यापक रूप से उपयोग भुगतान-शेष में समायोजन करने के लिए किया जाता है। आयात करने के लिए बत वर्षों में आयातित सामग्री आदि के उपयोग के आधार पर परमिट जारी किये जाते हैं और नवीन सस्मानों के आयात की आवश्यकताओं का आकलन विकास-कार्यक्रमों की प्राथमिकताओं के आधार पर किया जाता है। विदेशी विनिमय पर नियन्त्रण देश के केन्द्रीय बैंक द्वारा संचालित किया जाता है और विदेशी विनिमय के समस्त व्यवहार इस बैंक के माध्यम से किये जाते हैं। विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में आयातित प्रसाधनों एवं वस्तुओं की अधिक माँग होती है और आयात पर कठोर प्रतिबन्ध लगाने से विकास विनियोजन में बाधाएँ उत्पन्न होती हैं और साधनों का कुट्टि-पूर्ण आवंटन होता है। जिन अर्थ-व्यवस्थाओं में मुद्रा-स्फीति का दबाव रहता है वहाँ आयात परमिट अधिक अपराधों का कारण बनते हैं। फिर भी आयात एवं विनिमय-नियन्त्रण के माध्यम से अनावश्यक उपभोग सम्बन्धी आयात को सीमित किया जा सकता है और विदेशी विनिमय के साधनों का उपयोग विनियोज्य वस्तुओं के आयात हेतु सुरक्षित किया जा सकता है।

(2) बहु-विनिमय दरें—बहु-विनिमय दरों का उपयोग करके अधिमूल्यवर्धित (Over-valued) मुद्रा को सरक्षित किया जा सकता है। इस विधि के अन्तर्गत विभिन्न प्रकार के आयातों, निर्यातों एवं अन्तर्राष्ट्रीय व्यवहारों पर अनुदान अथवा कर लगाकर विदेशी विनिमय के साधनों को प्राथमिकता-प्राप्त आयातों के लिए ही उपयोक्त करने हेतु प्रोत्साहित किया जाता है। यह विधि अल्प-काल में भुगतान-शेष की हीनता को समाप्त करने में सहायक होती है। परन्तु यदि इसका उपयोग दीर्घकाल तक किया जाता है तो अर्थ-व्यवस्था में विभिन्न प्रकार के उत्पादों के सापेक्षिक मूल्यों में ऐसे परिवर्तन उदय होते हैं जिनके परिणामस्वरूप कल्याण सम्बन्धी उत्पादों एवं सेवाओं के उत्पादन को आघात पहुँचता है।

(3) मुद्रा का अवमूल्यन—यदि भुगतान-शेष की हीनता का मुख्य कारण मुद्रा का सरकारी विनिमय मूल्य अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में विद्यमान विनिमय-दर से दीर्घकाल तक अधिक रहे तो भुगतान-शेष को सन्तुलित करने के लिए मुद्रा का अवमूल्यन करना चाहिए। यदि भुगतान-शेष की प्रतिकूलता निर्यात-प्राप्ति में अस्थायी कमी आ जाने के कारण उदय होती है तो इसका समायोजन करने के लिए देश के विदेशी विनिमय के सच्यों का उपयोग करना चाहिए अथवा अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा नीति से अस्थायी समायोजन सहायता प्राप्त की जानी चाहिए। यदि ये कार्यवाहियाँ सम्भव न हों सँको तो अस्थायी कठोर आयात-नियन्त्रण एवं आयात-अधिकार आदि का उपयोग किया जा सकता है। परन्तु यदि निर्यात में कमी अथवा जड़ता अधिक स्थायी प्रतीत हो तो परिवर्तनशील विनिमय दर का उपयोग करना उचित होता है और जब तक अर्थ-व्यवस्था में स्थायित्व उदय न हो, ये दरें जारी रखी जा सकती हैं। परिवर्तनशील दरों के आधार पर नवीन विनिमय दर का निर्धारण भी उचित रूप से किया जा सकता है।

(4) मीट्रिक नियन्त्रण—जब भुगतान शेष में हीनता देश में अत्यधिक मात्रा-निर्माण के कारण उदय हुई है तो मीट्रिक नियन्त्रण का सन्तुलित करना आवश्यक होता है। मीट्रिक नियन्त्रणों से अन्तर्गत देशों के मात्रा निर्माण के अधिकार पर विभिन्न प्रतिबन्ध लगा दिये जाते हैं और मजदूरी एवं वतन वृद्धि का रोक दिया जाता है। मीट्रिक नियन्त्रणों के माध्यम में वस्तुओं एवं सेवाओं की मात्रा का सीमित किया जा सकता है जिसमें आयात का कम करना सम्भव हो सकता है।

(5) निर्यात-संवर्धन एवं आयात-प्रतिस्थापन—भुगतान सन्तुलन की प्रतिकूलता का स्थायी निवारण निर्यात संवर्धन एवं आयात प्रतिस्थापन द्वारा ही सम्भव हो सकता है। परन्तु इन व्यवस्थाओं का प्रभाव दीर्घकाल में ही स्थायी रूप में उदय हो सकता है। निर्यात-संवर्धन एवं आयात-प्रतिस्थापन में भुगतान शेष में जो प्रारम्भिक सुधार होता है उसे जारी रखी जा सकता है जब कि राष्ट्रीय उत्पादन वृद्धि के फलस्वरूप आयात-माँग में होने वाली वृद्धि की तुलना में भुगतान शेष में अधिक सुधार होता है। निर्यात संवर्धन एवं आयात-प्रतिस्थापन कार्यक्रमों को विकास योजनाओं में सहायिक प्राथमिकता दी जानी चाहिए। निर्यात संवर्धन हेतु निर्यात में विविधता लाना अनिवार्य होता है जिसमें एक या कुछ ही प्राथमिक वस्तुओं के निर्यात पर निर्भरता न रहे। निर्मित वस्तुओं के निर्यात में वृद्धि करने के लिए विशेष प्रयत्न करना चाहिए। मुद्रा-प्रसार द्वारा प्रेरित विनियोजन की परिस्थिति में निर्यात-संवर्धन में विशेष कठिनाई आती है क्योंकि आन्तरिक मूल्य-स्तर अन्तः राष्ट्रीय मूल्य स्तर में ऊँचा रहता है। ऐसी परिस्थिति में कठोर मीट्रिक नियन्त्रणों एवं अनुदान आदि से मात्रा में निर्यात को प्रोत्साहित किया जा सकता है। इसके अनिर्दिष्ट निर्यात-प्रोत्साहन हेतु निर्यातकों को अपनी निर्यात प्राप्ति में कुछ अंश को खुले बाजार में उपयोग करने की अनुमति दी जा सकती है। परन्तु विदेशी विनिमय के इस मुद्दे पर विशेष ध्यान रखने की आवश्यकता होती है जिसमें इसका उपयोग पूँजी के बाह्य प्रवाह के लिए न किया जा सके।

आयातों में कमी करने हेतु ऐसे आयातों का ही उत्पादन देश में प्रारम्भ करना चाहिए जिनका प्रतिस्पर्धी आगम पर निर्मित किया जा सके। प्रतिस्पर्धी आगम के लिए कुछ आवश्यक सुविधाओं की उपलब्धि आवश्यक होती है जो एक ही देश में उपलब्ध नहीं होती है। इस परिस्थिति में आयात प्रतिस्थापन के कार्यक्रम औद्योगिक उत्पादन के क्षेत्रीय नियोजन के अन्तर्गत संचालित किया जा सकते हैं जिसमें कई देश अथवा क्षेत्र मिलकर आवश्यक सुविधाएँ जुग सकने हैं। इस व्यवस्था में एक ओर आयात में कमी की जा सकती है और दूसरी ओर सहभागी देशों के निर्यात में वृद्धि हो सकती है। निर्यात संवर्धन एवं आयात-प्रतिस्थापन हेतु जो पूँजीगत प्रसाधन एवं तात्त्विक ज्ञान आवश्यक हो उसका विदेशी पूँजी के माध्यम में प्राप्त किया जा सकता है। विदेशी पूँजी के प्रवाह के लिए देश में उपयुक्त वातावरण स्थापित करने की आवश्यकता होती है।

(6) आन्तरिक वृद्धि में वृद्धि—भुगतान शेष की स्थिति का सुदृढ़ बनाने के लिए इस प्रकार की नीतियाँ संचालित करना आवश्यक होता है जिससे आन्तरिक वृद्धि में पर्याप्त वृद्धि हो सके। भुगतान शेष को अल्पकाल में सन्तुलित करने के लिए इस प्रकार की मीट्रिक एवं राजकापीय नीतियों का उपयोग किया जाना चाहिए कि आन्तरिक पूँजी-निर्माण उसी सीमा तक हो जितनी कि अर्थ-व्यवस्था में आन्तरिक वृद्धि हो तथा जितनी विदेशी श्रुद्धि सहायता एवं पूँजी उपलब्ध हो। उपयुक्त मीट्रिक नीति एवं राजकापीय नीति के माध्यम में प्रशासनिक एवं उपभाषण व्यवस्था को निर्धारित किया जा सकता है और मीट्रिक एवं विनिमय दर की सुदृढ़ता बढ़ाई जा सकती है। मीट्रिक एवं विनिमय दर की सुदृढ़ता वाली अर्थव्यवस्थाएँ विदेशी पूँजी एवं सहायता आकर्षित करने में सक्षम होती हैं। मुद्रा स्थिति में पीछे अर्थव्यवस्थाएँ पूँजी आकर्षित करने के स्थान पर पूँजी के बाह्य प्रवाह को प्रोत्साहित करती हैं। विदेशी पूँजी के माध्यम से उपलब्ध होने से तुरन्त में भुगतान शेष एवं आर्थिक विकास की गति दोनों में ही सुधार होता है परन्तु विदेशी पूँजी की उपयोगिता उन शर्तों पर निर्भर करती है जिन पर यह पूँजी अथवा सहायता प्रदान की जाती है। यदि विदेशी सहायता एवं पूँजी से भविष्य में कृपणता तथा अर्थव्यवस्था पर भार डालना अधिक पड़ता हो कि इस सहायता एवं

पूंजी के माध्यम से आयात-प्रतिस्थापन एवं निर्यात-संवर्द्धन से भुगतान-शेष को होने वाले लाभ से अधिक हो तो विदेशी पूंजी एवं सहायता लेना विकासशील राष्ट्र के लिए हितकर नहीं होता है।

भुगतान-शेष में सुधार करने की उपर्युक्त कार्यवाहियों का पृथक्-पृथक् उपयोग नहीं किया जाता है। आवश्यकतानुसार उपर्युक्त समस्त कार्यवाहियों का समन्वित उपयोग किया जाता है परन्तु जब तक भुगतान-शेष का अतिरेक रखने वाले राष्ट्र विकासशील राष्ट्रों की उचित शर्तों पर सहायता नहीं करते हैं, भुगतान-शेष में सुधार नहीं किया जा सकता है। विकासशील राष्ट्र अपने भुगतान-शेष में सुधार करने हेतु अपने पारस्परिक व्यापार को बढ़ाने का प्रयत्न करें तो दीर्घकाल में सुधार सम्भव हो सकता है। तेल-निर्यातक देशों के समान विकासशील राष्ट्र भी अपने निर्यातों के लिए अनुकूल शर्तें प्राप्त करने का सामूहिक प्रयास करके अपने भुगतान-शेष में सुधार कर सकते हैं।

### भारत का विदेशी व्यापार एवं आर्थिक प्रगति

अन्ध अल्प-विकसित एवं विकासशील राष्ट्रों के समान भारत में भी नियोजित विकास के गत 25 वर्षों में विदेशी व्यापार के क्षेत्र में अधिकतर प्रतिकूल-शेष बना रहा है और हमारे निर्यात में आयात के अनुरूप वृद्धि करना सम्भव नहीं हो सका है। यद्यपि इस काल में भारत के निर्यात में वृद्धि हुई है परन्तु यह वृद्धि समस्त संसार की निर्यात-वृद्धि में कहीं कम रही जिसके परिणाम-स्वरूप भारत का संसार के निर्यात में भाग सन् 1950 में 21% से घटकर सन् 1975 में 0.5% रह गया है। दूसरी ओर, हमारे निर्यात की संरचना में भी मूलभूत परिवर्तन हुए हैं। भारत के निर्यात में परम्परागत वस्तुओं, जैसे निर्मित जूट, चाय, सूती वस्तुएँ, चमड़ा एवं चमड़े की निर्मित वस्तुएँ, वनस्पति तेल, मसाले, कच्चा मँगनीज, तम्बाकू आदि का महत्वपूर्ण स्थान रहा है। प्रथम योजना में परम्परागत वस्तुओं का अंश कुल निर्यात में 70% था जो द्वितीय योजना में 62% एवं तृतीय योजना में 56% रह गया। सन् 1969-70 एवं सन् 1970-71 वर्षों में परम्परागत वस्तुओं के निर्यात का अंश और घट गया है और 50% तक पहुँच गया है। 1975-76 में यह प्रतिशत घटकर 32% हो गया है। इस काल में हमारे आयात की संरचना में भी परिवर्तन हुआ है। खनिज तेल, खाद्यान्न, रासायनिक खाद, सयन्त्रादि का हमारे आयात में प्रमुख स्थान रहा है। भारत के विदेशी व्यापार की दिशा में भी बड़े परिवर्तन हो गये हैं। ब्रिटेन का भारत के विदेशी व्यापार में अंश निरन्तर कम होता जा रहा है। खाद्यान्नों के आयात के कम हो जाने से यही स्थिति संयुक्त राज्य अमेरिका की भी है। दूसरी ओर, हमारा व्यापार जापान, जर्मनी एवं रूस से बढ़ता जा रहा है। नियोजित विकास के गत 26 वर्षों में भारत के विदेशी व्यापार की स्थिति निम्नवत् है।

तालिका 33—भारत का विदेशी व्यापार (सन् 1951-52 से सन् 1974-75)

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	आयात	निर्यात	निर्यात का आयात से प्रतिशत	व्यापार शेष
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
प्रथम योजना				
1951-52	943	733	78	—210
1952-53	670	577	86	—93
1953-54	572	531	93	—41
1954-55	656	594	91	—62
1955-56	774	609	79	—165
योजना का योग	3,625	3,044	—	—571
प्रथम योजना का वार्षिक औसत	723	609	85	—114

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
<b>द्वितीय योजना</b>				
1956 57	903	620	69	-283
1957 58	1 035	635	61	-400
1958 59	903	581	64	-322
1959 60	961	640	67	-321
1960 61	1 112	642	57	-480
योजना का योग	4 924	3 118	—	-1 806
<b>द्वितीय योजना का वार्षिक औसत</b>				
	985	628	62	-361
<b>तृतीय योजना</b>				
1961 62	1 092	661	61	-431
1962 63	1 131	685	61	-446
1963 64	1 223	793	65	-430
1964 65	1 349	816	70	-533
1965 66	1 409	806	57	-602
योजना का योग	6 204	3 761	—	-242
<b>तृतीय योजना का वार्षिक औसत</b>				
	1 241	752	61	-489
<b>वार्षिक योजनाएँ</b>				
1966 67	2 078	1 157	56	-921
1967 68	1 986	1 199	60	-787
1968 69	1 909	1 358	74	-551
<b>चौथी योजना</b>				
1969 70	1 582	1 413	89	-169
1970 71	1 634	1 535	94	- 99
1971 72	1 825	1 608	87	-216
1972 73	1,867	1 971	106	+104
1973 74	2 955	2 523	85	-432
<b>चौथी योजना का योग</b>				
	9 863	9 050	—	
<b>चौथी योजना का वार्षिक औसत</b>				
	1 973	1 810	92	-163
<b>पाचवी योजना</b>				
1974 75	4 519	3 329	74	-1 190
1975 76	5 265	4 043	77	-1 222
1976 77	5 022	5 089	101	+ 67
<b>(अन्तिम)</b>				

1951 52 से 1967 68 तक भारत के विदेशी व्यापार का प्रतिकूल शेष बढ़ता गया और हमारे निर्यात आयात का 60 से 80% तक रहा। सन 1969 70 से हमारे निर्यात में वृद्धि होने के साथ आयात में कमी होना प्रारम्भ हो गयी। बंगला देश को किये गये निर्यात को सम्मिलित करके हमारे निर्यात में 1970 71 में 8.6% सन 1971 72 में 4.7% और सन 1972 73 में 22% की वृद्धि हुई। इस काल में निर्यात के आकड़ा की व्याख्या का विधि में परिवर्तन कर दिया गया है। नवम्बर 1970 में निर्यात के आकड़ा का आधार अन्तिम रूप से पास किया गया जहाजी बिना के स्थान पर जहाजी बिलों की मौलिक प्रतिलिपि मान लिया गया है।

सन् 1973-74 एवं सन् 1974-75 में हमारे निर्यात में क्रमशः 28% एवं 32% की वृद्धि हुई है। इस प्रकार हमारे निर्यात में सन् 1972-73 से लगातार तीन वर्षों तक वृद्धि की गति तीव्र बनी रही। इस निर्यात-वृद्धि का मुख्य कारण हमारे निर्यातों—शक्कर, कपड़ा, चाय, कानू—के अन्तर्राष्ट्रीय मूल्यों में वृद्धि होना रहा है। दूसरी ओर, हमारे आयात में सन् 1970-71 में 3.3%, सन् 1971-72 में 10.9% और सन् 1972-73 में 2.4% की वृद्धि हुई। आयात में अधिक वृद्धि का प्रमुख कारण कपास, तिलहन, इस्पात एवं रासायनिक खाद का अधिक आयात किया जाना रहा। सन् 1972-73 के पश्चात् निर्यात वृद्धि के साथ हमारे आयात में भी तेजी से वृद्धि हुई। उर्वरक, खाद्यान्न एवं खनिज तेल के मूल्यों में आश्चर्यजनक वृद्धि होने के कारण आयात में भी तेजी से वृद्धि इन तीन वर्षों में हुई। सन् 1973-74 एवं सन् 1974-75 में आयात में क्रमशः 58% एवं 51% की वृद्धि हुई।

पाँचवी योजना के प्रथम तीन वर्षों में निर्यात-वृद्धि निरन्तर बनी हुई है। 1974-75 में निर्यात में 31.9%, 1975-76 में 21.4% और 1976-77 में 25.9% की वृद्धि हुई। दूसरी ओर, हमारे आयात में 1974-75 में 54.5% और 1975-76 में 16.5% की वृद्धि हुई परन्तु 1976-77 में हमारा आयात गत वर्ष की तुलना में 4.6% कम रहा जिसके परिणामस्वरूप हमारा व्यापार-शेष 67 करोड़ रुपये की राशि से अनुकूल हो गया। स्वात्मन्तता के पश्चात् हमारा व्यापार-शेष दूसरी बार (एक बार 1972-73 में अनुकूल था) अनुकूल हुआ। 1976-77 वर्ष में हमारी निर्यात-वृद्धि में बड़ा योगदान लांहा-इस्पात और सूची वस्तु का रहा है। घमड़ा और चमड़े की बनी चीजों, खली, मछली, काँफी एवं चाय के निर्यात में भी इस काल में वृद्धि हुई। दूसरी ओर, 1976-77 वर्ष में गेहूँ, उर्वरक और लांहा एवं इस्पात के आयात में कमी हुई।

यदि हम योजनावार निर्यात का अध्ययन करें तो हमें ज्ञात होता है कि प्रथम योजना में हमारे निर्यात बढ़ने के स्थान पर घटे थे। द्वितीय योजना में निर्यात-संवर्धन की ओर ध्यान दिया गया परन्तु इस काल में भी हमारे निर्यात में कोई विशेष वृद्धि नहीं हुई। तृतीय योजना में हमारे निर्यात में वृद्धि होना प्रारम्भ हुई जो अभी तक जारी है। यदि योजनाकाल के 26 वर्षों में निर्यात की चक्रवृद्धि दर ज्ञात करें तो हमें ज्ञात होता है कि इस काल (सन् 1950-51 में 601 करोड़ रुपये और सन् 1976-77 में 5,089 करोड़ रुपये में लगभग 8.5% वार्षिक वृद्धि हुई, जबकि इसी काल में हमारे आयात में (सन् 1950-51 में 650 करोड़ रुपये) 8.1% वार्षिक चक्रवृद्धि हुई। इस प्रकार निर्यात एवं आयात में वार्षिक चक्रवृद्धि में अधिक अन्तर नहीं है। यह दर इसलिए प्राप्त हो सकी है कि गत 5 या 6 वर्षों से हमारे निर्यात में वृद्धि होती रही। निर्यात-वृद्धि की तीव्र गति सन् 1972-73 वर्ष से जारी हुई। चौथी योजना के पाँच वर्षों के काल की वार्षिक निर्यात-वृद्धि-दर 13.2% रही जो लक्षित दर 7.6% से कहीं अधिक है। निर्यात-वृद्धि की यह दर तृतीय योजना की निर्यात-वृद्धि की वार्षिक दर से लगभग तीन गुनी है। सन् 1972-73 में निर्यात-वृद्धि का एक महत्वपूर्ण कारण ससार के वाजारों में वस्तुओं के मूल्य-स्तर में तीव्र वृद्धि होना है। देश के औद्योगीकरण के कारण हमारे निर्यात में विविधता आयी है। येट्रोलेयम एवं येट्रोलेयमजन्य पदार्थों के मूल्यों में अति तीव्र वृद्धि होने के कारण परम्परागत प्रकार की वस्तुओं की भाँति वे फिर से वृद्धि होने लगी है जिससे हमारे निर्यात में वृद्धि हुई है। परन्तु निर्यात की हर्षवर्द्धक स्थिति हमारे मुग्तान-शेष में 1974-75 तक विशेष सुधार करने में समर्थ नहीं हुई क्योंकि खनिज तेल, उर्वरक एवं खाद्यान्नों के मूल्यों में तेजी से वृद्धि हुई। खनिज तेल के मूल्य चार गुने से भी अधिक हो गये जिसके कारण भारत को खनिज तेल आयात करने पर 1,000 करोड़ रुपये से भी अधिक व्यय करना पड़ा। ससार में खनिज तेल एवं औद्योगिक कच्चे माल के मूल्यों में तेजी से वृद्धि होने के कारण औद्योगिक राष्ट्र भी मुग्तान शेष की कठिनाई से पीड़ित हैं। सन् 1974-75 वर्ष में गत वर्ष की तुलना में आयात में 51% की वृद्धि हुई। इस वृद्धि का प्रमुख कारण खनिज तेल एवं खाद्यान्नों के मूल्यों में वृद्धि होना रहा है। आयात-वृद्धि का 70% भाग इन मदों की आयात-वृद्धि से बना है। सन् 1973-74 वर्ष में हमारा व्यापार-शेष फिर से प्रतिकूल हो गया। 1975-76 वर्ष में औद्योगिक देशों में अवसाद (Recession) की स्थिति के कारण हमारे निर्यात के मूल्य ससार के वाजारों में कम होने प्रारम्भ हो गये जिसके परिणामस्वरूप हमारे निर्यात की राशि की वृद्धि की गति में कमी आयी। भारतीय विदेशी व्यापार संस्थान के अनुमानानुसार हमारे निर्यात के प्रति इकाई मूल्य सन् 1975-76 वर्ष में सन् 1974-75 की तुलना में 21.4% की वृद्धि हुई। दूसरी ओर, हमारे आयात में 16.5% की वृद्धि हुई। इस प्रकार 1975-76 वर्ष 1,222 करोड़ रुपये के प्रतिकूल



व्यापार शेष में समाप्त हुआ। 1976-77 वर्ष में हमारा निर्यात में पर्याप्त वृद्धि हुई और आयात में कमी होने के कारण हमारा व्यापार शेष अनुकूल रहा।

1975-76 वर्ष में हमारा भुगतान शेष में पर्याप्त सुधार हुआ है। भुगतान शेष में सुधार होने का प्रमुख कारण विदेशी सहायता की अधिक उपलब्ध अंतरराष्ट्रीय मुद्रा काप से आहरण तथा पश्चिमी एशिया के देशों का देशांतरित भारतीय धन द्वारा भारत का भुगतानों में वृद्धि है। 1976-77 वर्ष में लगभग 1700 से 1800 करोड़ रुपये इस प्रकार के भुगतानों के रूप में विदेशी विनिमय के रूप में प्राप्त होने का अनुमान है। यह भुगतान एक प्रकार से शतरहित सहायता का रूप है और तब यह स्मरण करने योग्य है कि चार पांच वर्षों तक जारी रहने का अनुमान है। विदेशी विनिमय के इस सधन का उपयोग मजदूरी वस्तुओं (wage goods) नवीन तकनीक तथा एवं अन्य आदाया (Inputs) के आयात के लिए किया जा सकता है। इन सामयिक आदायों की सहायता से अर्थ व्यवस्था के सभी क्षेत्रों में (कृषि सहित) विनियोजन में पर्याप्त वृद्धि की जा सकती है। आधुनिक आदायों के आयात में वृद्धि करके भारतीय कृषि का आधुनिक तकनीकता में युक्त किया जा सकता है। पूँजीगत वस्तुओं के क्षेत्र में निम्न तकनीक आयात में वृद्धि करके उपयोग में लगे गये उपकरण क्षमता का महान उपयोग किया जा सकता है और कुशल तकनीक एवं वैज्ञानिक बरोजगार धन शक्ति का उपयोग किया जा सकता है। इस प्रकार सम्पूर्ण अर्थ व्यवस्था में विकास की गति का तात्पर्य किया जा सकता है। भुगतान शेष की मुश्किल स्थिति के कारण भारत की व्यापार की शक्तों की अनुकूलता का नाम भी उपलब्ध है। हमारी निर्यात वृद्धि की वार्षिक दर हमारी प्रगति दर में लगभग द्रुत है। विदेशी व्यापार सम्बंधों में इन सभी अनुकूल परिस्थितियों एवं अवसरों का उपयुक्त अवकाश लेकर अर्थ व्यवस्था को विकास पथ पर मुश्किलों के साथ रास्ता किया जा सकता है। भारत का निर्यात विनिमय का संचय 1975-76 में 1674 करोड़ रुपये था जो गत वर्ष की तुलना में 881 करोड़ अधिक था। 1976-77 में हमारा विदेशी विनिमय का संचय 3050.8 करोड़ रुपये हुआ गया जो गत वर्ष से 1376.6 करोड़ रुपये अधिक था। विदेशी विनिमय के संचय की वृद्धि निरंतर चल रही है और यह संचय 23 दिसम्बर 1977 को 4130 करोड़ रुपये था।

यद्यपि भारत के निर्यात में वृद्धि के अनुसार वृद्धि हो रही है तथापि भारत सार के निर्यातों में अपन जहाँ को बनाए रखने में समर्थ नहीं है। सार के निर्यात में भारत का अर्थ निरंतर घटता जा रहा है जैसा कि निम्नांकित तालिका (34) के अध्ययन से पता होता है।

तालिका 34—भारत के निर्यात का सार के निर्यात में अर्थ

वर्ष	सार के निर्यात से भारत के निर्यात का प्रतिशत
1950	21
1955	15
1960	12
1965	10
1966	9
1967	8
1968	8
1969	7
1970	7
1971	6
1972	7
1973	6
1974	5
1975	5

[Source: International Financial Statistics (Various Issues) IMF]

प्रथम पंचवर्षीय योजना में हमारे आयात का 81% भाग शुद्ध विदेशी सहायता द्वारा भुगतान किया गया। द्वितीय एवं तृतीय योजनाओं में यह प्रतिशत बढ़कर 43.7 एवं 64.1 हो गया। चौथा योजना में शुद्ध विदेशी सहायता का हमारे आयात से प्रतिशत घटकर 17.2% रह गया। 1974-75 में यह प्रतिशत 15.5 और 1975-76 में 22.2 रहा। इस प्रकार आयात के लिए हमारी निर्भरता विदेशी सहायता पर कम होती जा रही है।

## आर्थिक प्रगति में अव-संरचना का योगदान [ CONTRIBUTION OF INFRA-STRUCTURE TO ECONOMIC GROWTH ]

किसी भी अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक प्रगति के संचालन में उसकी अर्थ-व्यवस्था की अव-संरचना का महत्वपूर्ण स्थान होता है। वास्तव में अर्थ-व्यवस्था की अव-संरचना एक धन का रूप होती है जिस पर विकास का नाटक संचालित होता है। जब तक यह मध्य उपयुक्त आकार एवं प्रकार का नहीं होगा तब तक नाटक का कुशल संचालन नहीं हो सकेगा। अव-संरचना (Infra-structure) का विरोधार्थी अति-संरचना (Super-structure) होता है परन्तु किसी व्यवस्थित संरचना के दोनों ही अंग—अव-संरचना एवं अति-संरचना—एक-दूसरे के पूरक होते हैं। इनमें पारस्परिक वैकल्पिकता नहीं होती है अर्थात् एक की हीनता दूसरे के अतिरेक से पूरी नहीं की जा सकती है। एक-दूसरे के पूरक होने के कारण इन दोनों के ही पर्याप्त मात्रा में विद्यमान होने पर किसी विनिष्ट निर्धारित उद्देश्य की पूर्ति की जा सकती है। आर्थिक प्रगति के क्षेत्र में अर्थ-व्यवस्था की अति-संरचना राष्ट्रीय आय एवं उत्पादन में प्रत्यक्ष योगदान प्रदान करती है, जबकि अव-संरचना अपने आप में प्रत्यक्ष रूप से कोई उत्पादन नहीं करती अथवा बहुत कम आयोपार्जन करती है परन्तु यह अर्थ-व्यवस्था की अति-संरचना की आधारशिला होती है। अव-संरचना द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं एवं सुविधाओं से अति-संरचना के विभिन्न अंगों का निर्माण, संचालन एवं निर्वाह होता है। अव-संरचना के अन्तर्गत हम उन सभी सुविधाओं एवं क्रियाओं को सम्मिलित करते हैं जो प्रत्यक्ष रूप से आयोपार्जन करने वाले क्षेत्रों को उपरिव्यय-सुविधाएँ प्रदान करती हैं। अव-संरचना के अन्तर्गत निम्नलिखित मदों को प्रायः सम्मिलित किया जाता है

- (1) शक्ति—विभिन्न प्रकार के साधनों में विद्युत-शक्ति का उत्पादन एवं संचरण।
- (2) सिंचाई के विभिन्न साधन—बृहद, तट्ट एवं स्थानीय।
- (3) यातायात—रेल, मड़क, समुद्री एवं वायु-यातायात, रेलों का निर्वाह, सड़कों का निर्माण एवं निर्वाह, बन्दरगाहों एवं हवाई बन्दरगाहों का संचालन आदि।
- (4) संचार—ड्राक, तार, टेलीफोन, आकाशवाणी-प्रसारण, टेलीविजन आदि।
- (5) शिक्षा—प्राथमिक, माध्यमिक, विश्वविद्यालयीन शिक्षा, तकनीकी एवं प्रबंधकीय प्रशिक्षण, प्रौढ शिक्षा, कृषि एवं उद्योगों को प्रदान की गयी सेवाएँ, उत्पादकता-आन्दोलन आदि।
- (6) अनुसन्धान और विकास—भौतिक एवं सामाजिक विज्ञान, तत्त्वज्ञान, नगर-नियोजन, भूगर्भ-सर्वेक्षण, प्राकृतिक साधन की खोज एवं आर्थिक नियोजन के सम्बन्ध में समस्त अनुसन्धान एवं विकास अव-संरचना में सम्मिलित किये जाते हैं।
- (7) स्वास्थ्य—चिकित्सा की व्यवस्था के अतिरिक्त परिवार-नियोजन एवं पोषिक भोजन की व्यवस्था, जल-पूर्ति एवं सफाई भी इस शीर्षक में सम्मिलित किये जाते हैं।
- (8) अधिकोपण-सुविधाएँ—व्यापारिक बैंको, विकास-बैंको, सहकारी साख्त-मस्थाओं एवं स्वदेशी बैंकों द्वारा प्रदान की जाने वाली साख्त-सुविधाएँ इस शीर्षक में सम्मिलित होती हैं।
- (9) सामान्य एवं जीवन-योग्य तथा धर्मिक के हितों में लिए योगदान।

(10) धर्म एवं विच्छेदी जातियों के कल्याण हेतु चलाये जाने वाले कार्यक्रम तथा स्त्रियों एवं वृद्धों के हितार्थ संचालित कल्याण-कार्यक्रम ।

(11) सांख्यिकीय एवं सूचना-संगठन तथा सस्थाएँ ।

(12) व्यापारिक समितियाँ एवं परिपदे जो विभिन्न उद्योगों एवं व्यवसायों के हितों की सुरक्षा हेतु संचालित की जाती हैं ।

(13) लोक-प्रशासन एवं सुरक्षा सम्बन्धी सेवा का वह आनुपातिक भाग जो देश में उत्पादन-क्रियाओं के संचालनार्थ अनुशासन एवं शान्ति बनाये रखने के लिए उपयोग किया जाता है ।

(14) विकास सम्बन्धी नीतियाँ निर्धारण करने हेतु विभिन्न सरकारी विभागों, समितियों एवं सस्थाओं की सेवाएँ तथा अर्थ-व्यवस्था के वांछित क्षेत्रों के विकास हेतु सरकार द्वारा लगाये गये नियन्त्रण एवं प्रदान किये गये प्रोत्साहन ।

### अव-संरचना एवं उत्पादन-क्षमता

उपर्युक्त समस्त मर्दान् अर्थ-व्यवस्था में विभिन्न प्रकार की उन सेवाओं का निर्माण एवं संचालन करती है जो उत्पादन-क्रियाओं का संचालन करने एवं उनकी गति को तीव्र बनाने में सहायक होती हैं । इन सेवाओं की कमी अथवा अनुपस्थिति उत्पादक क्रियाओं के संचालन में प्रत्यक्ष गतिरोध उत्पन्न करती है । दूसरे शब्दों में यह भी कहा जा सकता है कि अर्थ-व्यवस्था की अव-संरचना देश के आर्थिक, राजनीतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, नैतिक एवं मनोवैज्ञानिक वातावरण को नियन्त्रित करती है । विकास के अनुकूल वातावरण उत्पन्न करने के लिए अर्थ-व्यवस्था की अव-संरचना में उपयुक्त परिवर्तन करना आवश्यक होता है । अव-संरचना उत्पादन के घटकों की क्रियाशीलता एवं उत्पादन-क्षमता को भी नियन्त्रित करती है, जैसे शिक्षा एवं प्रशिक्षण सुविधाएँ तथा स्वास्थ्य एवं कल्याण-सेवाएँ, धर्म की योग्यता एवं उत्पादन-क्षमता में वृद्धि करती हैं, शक्ति-उत्पादन के लिए अधिक कुशल यन्त्रों का उपयोग करने में सहायक होती हैं जिससे पूँजी की उत्पादन-क्षमता बढ़ती है, सिंचाई-सुविधाओं से कृषि-भूमि की उत्पादकता बढ़ जाती है । अर्थ-व्यवस्था की अव-संरचना उत्पादन के केवल वर्तमान साधनों के गहन उपभोग में ही सहायक नहीं होती है बल्कि नवीन साधनों के विकास में भी योगदान देती है, जैसे भूगर्भ-सर्वेक्षण द्वारा सम्भावित प्राकृतिक साधनों के सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त होती है, जिसके आधार पर प्राकृतिक साधनों का विदोहन करके उत्पादक साधनों का विस्तार होता है ।

### अव-संरचना एवं मानवीय विकास

अर्थ-व्यवस्था की अव-संरचना केवल भौतिक विकास को ही नियन्त्रित नहीं करती बल्कि मानवीय विकास भी इससे प्रभावित होता है । शिक्षा, प्रशिक्षण, प्रसारण एवं प्रदर्शन द्वारा मानव में विकास के प्रति जागरूकता उत्पन्न होती है और उसकी शिथिल मनोवृत्तियाँ गतिशील होती हैं । उसमें अपने चारों ओर के वातावरण को समझने एवं अन्य देशों के लोगों के जीवन-स्तर से अपने जीवन-स्तर की तुलना करने की प्रवृत्ति जाग्रत होती है । उसमें विकास करने के लिए एक प्रकार की वैचैनी जन्म लेती है जो किसी भी देश के आर्थिक विकास का मूल कारण होती है । एक ओर अव-संरचना द्वारा मानव में विकास के प्रति जागरूकता उत्पन्न होती है और दूसरी ओर विकास करने हेतु आवश्यक भौतिक सुविधाएँ प्रदान की जाती हैं । इस प्रकार जब वातावरण एवं भौतिक सुविधाओं का सम्मिश्रण अर्थ-व्यवस्था में उदय होता है तो विकास स्वतः ही स्वाभाविक रूप से संचालित होने लगता है । उसे किसी के द्वारा लादने की आवश्यकता नहीं होती है ।

### अव-संरचना एवं स्वयं-सफूर्त विकास

स्वयं-सफूर्त अवस्था तक पहुँचने के लिए प्रत्येक देश की अर्थ-व्यवस्था की अव-संरचना को इस प्रकार परिवर्तन एवं परिवर्द्धन होना आवश्यक होता है कि अर्थ-व्यवस्था का प्रत्येक अंग विकास के लिए अपसर होने को तत्पर हो सके । स्वयं-सफूर्त विकास के लिए आयोपाजन करने वाले उपक्रमों का विकास एवं विस्तार होना आवश्यक होता है और इसके लिए अव-संरचना सम्बन्धी उपक्रमों का

विस्तार होना आवश्यक होता है क्योंकि अव-संरचना-उपक्रमों पर आयोपार्जन करने वाले उपक्रमों की उत्पादकता, कुशलता एवं लाभोपार्जन-क्षमता निर्भर रहती है। अव-संरचना-उपक्रमों में प्रायः उत्पादन एवं आयोपार्जन उदय नहीं होता है परन्तु अव-संरचना के बाहर के उपक्रमों के उत्पादन एवं आय में वृद्धि होती है। ऐसी परिस्थिति में अव-संरचना-उपक्रमों में लाभ की दर कम रहती है। रेलवे, टाक एवं तार, शिक्षा, सड़क-निर्माण आदि उपक्रमों में किसी भी देश में अधिक लाभोपार्जन नहीं होता है। इन उपक्रमों का लाभ दूसरे उपक्रमों में विद्यमान होता है। विकास सम्बन्धी प्राथमिकताएँ निर्धारित करते समय अव-संरचना सम्बन्धी उपक्रमों को अधिक महत्व दिया जाता है क्योंकि यह अर्थ-व्यवस्था की आयोपार्जन-क्षमता को प्रभावित करते हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास के लिए अव-संरचना अनुकूल न होने के कारण ही विकास की गति मन्द रहती है और आयोपार्जन करने के प्रयास अवरुद्ध होते रहते हैं। यह अवरोध अव-संरचना का पर्याप्त एवं सन्तुलित विस्तार तथा छितराव (Diffusion) न होने के कारण उदय होते हैं।

### अव-संरचना-उपक्रम

अव-संरचना-उपक्रमों की स्थापना एवं सम्पूति अल्पकाल में नहीं की जा सकती है। इनका निर्माणकाल लम्बा होता है और इनमें पूँजी का अधिक विनियोजन होता है। दूसरी ओर इनमें लाभ-दर कम होती है। इन्हीं कारणों से निजी क्षेत्र अव-संरचना-उपक्रमों की स्थापना प्रायः नहीं करता है। वास्तव में पूँजीवादी संरचना वाले अल्प-विकसित राष्ट्रों के विकसित न होने का प्रमुख कारण यही होता है कि निजी क्षेत्र अव-संरचना-उपक्रमों को इसलिए स्थापित नहीं करता कि इनका सम्पूति-काल एवं विनियोजन अधिक और लाभोपार्जन-दर कम हूँगी है तथा सरकार आर्थिक क्रियाओं के प्रति पूँजीवादी संरचना के कारण उदासीन रहती है। इस परिस्थिति के परिणामस्वरूप अव-संरचना-उपक्रमों की पर्याप्त मात्रा में स्थापना नहीं की जाती है जो विकास को अवरुद्ध करती रहती है। यही कारण है कि वही अल्प-विकसित राष्ट्र विकास की ओर अग्रसर हो सके हैं जिनमें सरकार ने नियोजित विकास-कार्यक्रमों के अन्तर्गत अव-संरचना-उपक्रमों का विस्तार किया है।

### अव-संरचना एवं असन्तुलित विकास

विकास की प्रक्रिया संचालित होने पर भी प्रायः विकासशील राष्ट्रों में अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न खण्डों का समाग रूप से विकास नहीं हो पाता है और कभी-कभी नीच गति से विकास प्रारम्भ होकर मन्द गति को प्राप्त हो जाता है। ये दोनों परिस्थितियाँ अव-संरचना का पर्याप्त विकास एवं विकास के अनुकूल विस्तार न होने के कारण उदय होती हैं। कभी-कभी ऐसी परिस्थिति उदय होती है कि अर्थ व्यवस्था के विभिन्न खण्डों में जितनी उत्पादन-क्षमता का निर्माण किया जाता है, उसका पूर्णतम उपयोग नहीं हो पाता है (जैसे भारत में औद्योगिक क्षेत्र की परिस्थिति है)। उत्पादनक्षमता का सम्पूर्ण उपयोग न होने का प्रमुख कारण अव-संरचना-उपक्रमों द्वारा प्रदान की जाने वाली सुविधाओं की अपर्याप्तता होती है। दूसरी ओर, कभी-कभी ऐसी परिस्थिति भी उदय होती है जबकि अव-संरचना में सम्मिलित होने वाले किन्हीं विशेष उपक्रमों अथवा सुविधाओं का इतना विस्तार हो जाता है कि उत्पादन करने वाले उपक्रमों द्वारा इनका पूर्णतम उपयोग नहीं हो पाता है। यह परिस्थिति मिचार्डी सुविधाओं, प्रशिक्षित इजीनियरों आदि के सम्बन्ध में भारत में विद्यमान है। किन्हीं विशेष अव-संरचना सुविधाओं का पूर्णतम उपयोग न होने के दो कारण होते हैं प्रथम, अव-संरचना-उपक्रमों एवं उत्पादनकर्ता-उपक्रमों का सन्तुलित विकास नहीं होता है, और द्वितीय, किसी एक अव-संरचना सुविधा का विस्तार तो हो जाता है परन्तु उसकी सहायक सुविधाओं का पर्याप्त विस्तार नहीं हो पाता है। उस प्रकार अव-संरचना का विस्तार एवं विकास अनि-संरचना के विकास के साथ सन्तुलित रहने के साथ-साथ अव-संरचना के अन्तर्गत उत्पन्न होने वाली उपरिव्यय सुविधाएँ भी आपस में सन्तुलित रहनी चाहिए। इस सन्तुलन को बनाये रखने पर विकास की गति को बढ़ाया जा सकता है।

### भारत में अव-संरचना

स्वतन्त्रता के पूर्व अव-संरचना का निर्माण ब्रिटिश साम्राज्यवाद के अन्तर्गत प्रारम्भ कर दिया गया था। उत्तर भारत की मिर्चाई-नहरें, रेल-यातायात का विकास एवं फैलाव, सड़कों का निर्माण शिक्षा को आधुनिक पद्धति पर पुनर्गठित करना, आधुनिक उद्योगों के स्थापनार्थ प्रबन्ध-अभिर्नर्ता प्रणाली का प्रादुर्भाव स्वास्थ्य के क्षेत्र में चिकित्सा की सुविधाओं का विस्तार आदि ब्रिटिश काल की अव-संरचना के अंग हैं। वास्तव में भारत के आर्थिक विकास को ब्रिटिश-काल की इस अव-संरचना ने पर्याप्त योगदान प्रदान किया है और अव-संरचना-उपक्रमों एवं सुविधाओं के विस्तार के लिए कम से कम आधार तो प्रदान किया ही है। सन् 1947 से देश को स्वतन्त्रता मिलने के पश्चात् इस बात में कोई मतभेद नहीं था कि विकास के लिए अव-संरचना का तीव्र गति से विस्तार करना आवश्यक होगा। प्रथम योजना में शक्ति, मिर्चाई एवं यातायात तथा संचार पर विशेष ध्यान दिया गया। इन चारों क्षेत्रों में निरन्तर विनियोजन किया जाता रहा है और इनके साथ मानवीय विकास के लिए भी आवश्यक पूंजी-विनियोजन किया गया है। अव-संरचना के विस्तार का दायित्व मुख्य रूप से सरकार ने वहन किया है और इस क्षेत्र में अधिकतर उपक्रम प्रायः सार्वजनिक क्षेत्र में स्थापित किये गये हैं। परन्तु इन उपक्रमों एवं सुविधाओं के विस्तार में मनुष्यन बनाये नहीं रखा जा सका है और विभिन्न क्षेत्रों में या तो इनका अतिरिक्त अथवा न्यूनता विद्यमान है जो विकास की गति को अवरोध करते रहते हैं।

भारत के नियोजित विकास की सबसे बड़ी विशेषता यह है कि सरकारी क्षेत्र के व्यय का अधिकतर भाग अव-संरचना पर व्यय किया गया है। विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत अव-संरचना एवं प्रति-संरचना पर सरकारी क्षेत्र में व्यय की जाने वाली राशि निम्नवत् है

तालिका 35—विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत अव-संरचना पर व्यय

योजना/ सार्वजनिक क्षेत्र	अव-संरचना पर व्यय (करोड़ रुपये में)	अति-संरचना पर व्यय	अव-संरचना- व्यय का कुल व्यय से प्रतिशत	अति-संरचना व्यय का कुल व्यय से प्रतिशत
प्रथम योजना	1,874	96	95.1	4.9
द्वितीय योजना	3,547	1,125	76.0	24.0
तृतीय योजना	6,610	1,967	77.6	22.4
तीन वार्षिक योजनाएँ	5,037	1,720	74.6	25.4
चौथी योजना	13,218	2,983	81.6	18.4
पाँचवी योजना (आयोजित)	28,286	8,964	76.0	24.0
योग	58,572	16,855	77.7	22.3

उक्त तालिका (35) से ज्ञात होता है कि भारतीय नियोजित विकास के 28 वर्षों में 58,597 करोड़ रुपये सार्वजनिक क्षेत्रों में अव-संरचना के विस्तार पर व्यय हो जायेगा जो सार्वजनिक क्षेत्र के कुल व्यय का तीन चौथाई से भी अधिक है। उद्योग खनिज एवं लघु उद्योगों को छोड़कर अन्य सभी मंदों को अव-संरचना में सम्मिलित कर लिया गया है क्योंकि इन अन्य सभी मंदों से सार्वजनिक क्षेत्र का व्यय उपरिव्यय सुविधाओं को बढ़ाने के लिए किया गया है जिनका लाभ उत्पादन के विभिन्न उपक्रमों को अधिक प्राप्त हुआ है। उद्योग एवं खनिज के क्षेत्र का कुछ व्यय उपरिव्यय सुविधाओं का बढ़ाने और कुछ उत्पादक उपक्रमों पर किया गया है। इस प्रकार उद्योग एवं खनिज पर किये जाने वाले व्यय का भी कुछ भाग अव-संरचना-व्यय में सम्मिलित किया जा सकता है। अव-संरचना की विभिन्न मंदों में जो प्रगति हुई है, उसका विवरण विभिन्न योजनाओं के अध्याय में दिया गया है। अव-संरचना विकास सम्बन्धी विस्तृत तथ्य 'क्षेत्रीय एवं मनुष्यवित्त विकास' के अध्याय में दिये गये हैं।

भारत में अव-सरचना का विस्तार सभी राज्यों में समान रूप से नहीं हुआ। यही कारण है कि विभिन्न राज्यों की प्रति व्यक्ति आय एवं विकास-दर में बहुत अन्तर विद्यमान है। सम्पूर्ण भारत की अव-सरचना को आधार (समस्त भारत = 100) मानकर सन् 1973-74 में अव-सरचना का सर्वांगिक विकास पञ्जाब में हुआ और उसका अव-सरचना विकास-निर्देशांक 205 था। अव-सरचना-निर्देशांक के क्रम में तमिलनाडु 171, केरल 163, हरियाणा 153, पश्चिम बंगाल 138 का स्थान था। दूसरी ओर, कमजोर अव-सरचना वाले राज्यों का अव-सरचना-निर्देशांक मध्य प्रदेश 58, राजस्थान 70, उड़ीसा 76, आन्ध्र प्रदेश 92 असम 92 था। जिन राज्यों का अव-सरचना-निर्देशांक ऊँचा है, उनकी प्रति व्यक्ति आय एवं विकास-दर भी प्रायः अन्य राज्यों की तुलना में अधिक है। सन् 1960-61 से सन् 1967-68 के काल में औसत वार्षिक चक्रवृद्धि प्रगति-दर पञ्जाब एवं हरियाणा में 6.9%, तमिलनाडु में 3.5%, पश्चिम बंगाल में 2% थी, जबकि सम्पूर्ण भारत की इस काल की प्रगति-दर 3.4% थी। इसी प्रकार, चालू मूल्य पर प्रति व्यक्ति आय का निर्देशांक (समस्त भारत = 100) 1972-73 से 1974-75 के औसत के आधार पर पञ्जाब में 120.9 महाराष्ट्र में 108.7 और हरियाणा में 104.5 था, जबकि कमजोर अव-सरचना वाले राज्यों में प्रति व्यक्ति आय का निर्देशांक उड़ीसा में 61.3, बिहार में 61.8 केरल एवं असम में 68.4, कर्नाटक में 70.2 और मध्य प्रदेश में 71.2 था। पञ्जाब, महाराष्ट्र और हरियाणा को छोड़कर प्रति व्यक्ति आय का निर्देशांक अन्य सभी राज्यों में समस्त भारत के निर्देशांक से कम था। इस प्रकार अव-सरचना का असन्तुलित विकास विभिन्न राज्यों की असमान प्रगति का एक महत्वपूर्ण कारण है।

## सार्वजनिक क्षेत्र एवं आर्थिक प्रगति

[PUBLIC SECTOR AND ECONOMIC GROWTH]

विकासशील राष्ट्रों में समस्याओं का सम्मिश्रण कुछ इस प्रकार का होता है कि सावजनिक क्षेत्र का व्यापक विस्तार एक अनिवार्य वास्तविकता ममझी जाती है। व्यापक निधनता जनसंख्या विस्फोट बेरोजगार में निरन्तर वृद्धि अदृश्य बेरोजगार की समस्या अशोषित प्राकृतिक साधन निबन अव सरचना विकास के अनुरूप सामाजिक एवं आर्थिक संस्थाओं का न होना आर्थिक एवं सामाजिक बिपमता आदि बहुत भी ऐसी समस्याएँ हैं जिनका निवारण सावजनिक क्षेत्र का विस्तार करके ही सम्भव हो सकता है। विकास को गतिशील करने हेतु जिरा आर्थिक एवं सामाजिक वातावरण की आवश्यकता होती है यह पिछासशील राष्ट्रों में अनुपस्थित रहता है और विकास के उन्नतक तब अथ त क्षीण रहते हैं। इस समस्त वातावरण को विकास के अनुरूप परिवर्तित करने के लिए अथ व्यवस्था की सामाजिक एवं आर्थिक संरचना को एर बड़ धरने (Big Push) की आवश्यकता होती है और यह बड़ा धक्का सावजनिक क्षेत्र के माध्यम से सरकार की आर्थिक प्रक्रिया में सक्रियता द्वारा ही सम्भव हो सकता है। भारत की अथ व्यवस्था में विकास एवं वितरण दोनों ही समस्याओं के निवारण हेतु नीतियाँ एवं कार्यक्रम संचालित किये गये हैं। हमारी योजनाका का एक ओर लक्ष्य तीव्र गति से आर्थिक प्रगति प्राप्त करना और दूसरी ओर प्रगति के लाभों का निबल वर्गों के पक्ष में वितरित करना रहा है। इन दोनों ही लक्ष्यों की उपलब्धि के लिए सावजनिक क्षेत्र का व्यापक विस्तार किया गया है। इस प्रकार भारत में सावजनिक क्षेत्र का आर्थिक एवं सामाजिक महत्त्व होने के साथ साथ राजनीतिक महत्त्व भी है।

### सावजनिक क्षेत्र का महत्त्व

भारत की अथ व्यवस्था में सावजनिक क्षेत्र का आर्थिक प्रगति एवं सामाजिक सुरक्षा दोनों दृष्टिकोणों से अत्यन्त महत्त्वपूर्ण स्थान है। सावजनिक क्षेत्र का महत्त्व निम्नलिखित कारणों से है

(1) बड़ा धक्का—दीर्घकाल से गतिहीन अथ व्यवस्था को गतिशील करने हेतु एक साथ बहुत अधिक विनियोजन करने की आवश्यकता होती है। बड़ विनियोजन के द्वारा ही अथ व्यवस्था को बड़ा धक्का प्रदान किया जा सकता है। हमारी अथ व्यवस्था भी दीर्घकाल के विदेशी शासन काल में लगभग गतिहीन रही और विकास के चक्र को गतिशील करने के लिए बड़ विनियोजन वाले आधारभूत एवं पूजीगत वस्तुओं के उद्योगों एवं उपरिचय सुविधाओं का विस्तार करने की आवश्यकता थी जिसका निर्वाह सावजनिक क्षेत्र में ही सम्भव था।

(2) साधनों का सन्तुलित वितरण—देश में उपलब्ध उत्पादन के साधनों का पूजीगत वस्तु क्षेत्र उपभोग क्षेत्र एवं मानव के कल्याण क्षेत्र में सन्तुलित वितरण हेतु सावजनिक क्षेत्र का विस्तार करना आवश्यक है। निजी क्षेत्र द्वारा उत्पादन के साधनों का लाभ हेतु उपयोग किया जाता है जिसके फलस्वरूप उपयोग्य तीनों क्षेत्रों में साधनों का असन्तुलन उदय होता है। प्रायः पूजीगत वस्तु क्षेत्र एवं मानव कल्याण क्षेत्र में साधनों का प्रवाह कम होता है। इस असन्तुलन को सावजनिक क्षेत्र के विस्तार से दूर किया जा सकता है।

(3) विनियोजन के साधन—जल्प विकसित राष्ट्रों में विकास विनियोजन हेतु साधन एवं

त्रित करने में राज्य अधिक प्रभावशाली होता है क्योंकि जनसाधारण का निजी क्षेत्र की प्रतिभूतियों की तुलना में सरकारी क्षेत्र की प्रतिभूतियों में अधिक विश्वास होता है। यही कारण है कि बहुत से व्यवसाय इन राष्ट्रों में सरकारी क्षेत्र में ही संचालित करना सम्भव होता है जबकि यही व्यवसाय विकसित राष्ट्रों में निजी क्षेत्र में संचालित किये जाते हैं। भारत में भी सार्वजनिक क्षेत्र को यह सुविधा प्राप्त है।

(4) आधारभूत, भारी एवं उपरिव्यय-सुविधाओं सम्बन्धी उद्योगों में सार्वजनिक क्षेत्र अधिक उपयुक्त—विकसित राष्ट्रों में इन महत्वपूर्ण उद्योगों का संचालन निजी क्षेत्र में सफलतापूर्वक होता है क्योंकि प्रबन्ध, वित्त एवं प्रशासन सम्बन्धी कुशलताएँ निजी क्षेत्र में उच्च स्तर पर विद्यमान रहती हैं। दूसरी ओर, भारत जैसे विकासशील राष्ट्र में इन उद्योगों का कुशल संचालन सरकारी क्षेत्र में ही सम्भव हो सकता है।

(5) रोजगार एवं धन-कल्याण—सार्वजनिक क्षेत्र के सामाजिक लाभ आर्थिक लाभों से भी महत्वपूर्ण होते हैं। भारत में सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों में जहाँ एक ओर रोजगार के अवसरों में तीव्र गति से वृद्धि हुई है, वहीं श्रमिकों के प्रशिक्षण योग्यता एवं कुशलता में वृद्धि, अभिन्यक्तियों में सुधार तथा सामान्य कल्याण की व्यापक व्यवस्था की गयी है। केन्द्र एवं राज्य सरकार तथा अर्द्ध-सरकारी एवं स्थानीय संस्थाओं के व्यवसायों में सन् 1966 के अन्त में 95.4 लाख लोगों को रोजगार उपलब्ध था जो मार्च, 1971 में बढ़कर 107.1 लाख हो गया अर्थात् इन पाँच वर्षों में रोजगार के अवसरों में 12% की वृद्धि हुई। दूसरी ओर इसी काल में निजी क्षेत्र के व्यवसायों में रोजगार के अवसर लगभग 67 लाख ही रहे।

(6) विदेशी विनिमय का अर्जन—भारत में सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों द्वारा विदेशी विनिमय का अर्जन भी किया गया है। सन् 1965-66 वर्ष में केन्द्रीय सरकार के संस्थानों द्वारा 4.60 करोड़ रुपये का विदेशी विनिमय का अर्जन किया गया जो 1967-68 वर्ष में बढ़कर 46.62 करोड़ रुपये हो गया। इस प्रकार सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसाय भविष्य में देश की विदेशी विनिमय की आवश्यकताओं की पूर्ति में पर्याप्त योगदान दे सकते हैं। सन् 1967-68 वर्ष में एयर इण्डिया एवं शिपिंग निगम द्वारा भी भाड़ा आदि के रूप में 54 करोड़ रुपये का विदेशी विनिमय अर्जित किया गया।

(7) औद्योगिक संरचना की सुदृढ़ता—भारत में सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों द्वारा देश की औद्योगिक संरचना को सुदृढ़ आधार प्रदान किया गया है। सार्वजनिक क्षेत्र में इस्पात मशीन निर्माण, इंजीनियरिंग, खनिज शोधन एवं विद्युत्, विद्युत-उपकरण आदि के जो व्यवसाय स्थापित किये गये, उनमें नवीन उद्योगों एवं व्यवसायों की स्थापना एवं विकास में सहायता व प्रोत्साहन प्राप्त हुआ है। सार्वजनिक क्षेत्र के द्वारा अव-संरचना—यातायात, संचार अधिकोषण, विद्युत-पूर्ति, बीमा—को सुदृढ़ एवं विस्तृत करने से उद्योगों एवं व्यवसायों के विस्तार एवं विकास में योगदान प्राप्त हुआ है।

(8) क्षेत्रीय संतुलन—सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों को पिछड़े क्षेत्रों में स्थापित करके उन क्षेत्रों के विकास में योगदान प्राप्त हुआ है। पिछड़े क्षेत्रों में औद्योगिक व्यवसाय स्थापित करने में पूँजी का अधिक विनियोजन करने की आवश्यकता होती है और लाभ के रूप में प्रतिफल भी कम प्राप्त होता है परन्तु इन क्षेत्रों में विकास-प्रक्रिया को गतिशील करने में सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसाय सहायक होते हैं। यातायात के साधन के विस्तार से श्रमिकों में गतिशीलता बढ़ती है उद्योगों में विभिन्नता आती है तथा सहायक उद्योगों का विकास होता है। देश के कई पिछड़े हुए क्षेत्र, जैसे मिलाई सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों की स्थापना के कारण विकास के केन्द्र बनते जा रहे हैं। यही कारण है कि विभिन्न राज्यों में सार्वजनिक क्षेत्र ने बृहदाकार उद्योगों को अपने-अपने राज्यों में लाने के लिए बहुत प्रयत्नवादी होने लगे हैं।

(9) सामोपार्जन-क्षमता—सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों की स्थापना केवल वाणिज्यिक विचारधाराओं के आधार पर ही नहीं की जाती है। इन व्यवसायों की सफलता को उनके अर्जित लाभ से आधार पर जानना इसी कारण उचित नहीं होता है। सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों का



मूल उद्देश्य समाज में आय एवं अवसर की विषमताओं को कम करना है। यही कारण है कि सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसाय अपने-अपने क्षेत्र के एकाधिकार का लाभ नहीं उठा सकते हैं और अपनी वस्तुओं और सेवाओं के मूल्य केवल माल के दृष्टिकोण से निर्धारित नहीं कर सकते हैं। हमें इजीनियरिंग वस्तुएँ, तेल, जल, औषधि एवं रसायन आदि ऐसे उद्योग हैं जिनकी इकाइयाँ सरकारी एवं निजी दोनों ही क्षेत्रों में पायी जाती हैं परन्तु सरकारी क्षेत्र की इकाइयाँ निजी क्षेत्र की इकाइयों के समान लाभोपार्जन करने में समर्थ नहीं हैं। इसका मुख्य कारण निम्न उत्पादन-क्षमता का पूर्ण उपयोग न हो पाना है। उत्पादन क्षमता का पूर्ण उपयोग अनुष्ठान प्रबन्ध-व्यवस्था, तान्त्रिक त्रुटियाँ, प्रशासनिक अवरोध, मात्रा का तृटिपूर्ण आवंटन तथा अपर्याप्त एवं दोषपूर्ण उत्पादन-नियोजन है। यदि इन दोषों को दूर कर दिया जाय तो उच्चवर्गीय देश की अर्थ-व्यवस्था के विकास में योगदान देने में समर्थ हो सकेंगे।

(10) वांछित उद्योगों एवं व्यवसायों का विकास—सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों में सरकार प्राथमिकताओं के अनुसार निर्धारित विकास कर सकती है। साथ ही, इन व्यवसायों से उपलब्ध मन्त्राओं एवं वस्तुओं की मूल्य एवं पूर्ति-व्यवस्था इस प्रकार नियन्त्रित की जा सकती है कि प्राथमिकता-प्राप्त उत्पादन-क्षेत्रों का लक्ष्य के अनुसार विस्तार एवं विकास हो सके। व्यापारिक बैंकों का राष्ट्रीयकरण करके हम उद्देश्य की पूर्ति की जा रही है। नियोजित विकास को प्रभावशाली बनाने के लिए सार्वजनिक क्षेत्र का पर्याप्त विस्तार होना अत्यन्त आवश्यक है।

(11) विषमताओं में कमी—सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों आर्थिक विषमताओं का कम करने में कई प्रकार में योगदान देते हैं। पिछड़े क्षेत्रों में इनकी स्थापना से रोजगार के अवसरों में वृद्धि, पिछड़े क्षेत्रों में उपरि-ग्रह-सुविधाएँ प्रदान करना आदि विभिन्न क्रियाओं द्वारा आर्थिक विषमता में कमी की जाती है। उनके अतिरिक्त सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसाय निजी क्षेत्र की एकाधिकारिक प्रवृत्तियों का टीला करने और कुछ समयोपरान्त तोड़ने में सहायक होते हैं। निजी क्षेत्र पर प्रभावशाली नियन्त्रण सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार करके ही सम्भव हो सकता है। निजी क्षेत्र के शोषण-तत्त्व को इस प्रकार जाधान पहुँचना है और अर्थ-व्यवस्था में धीरे-धीरे निजी क्षेत्र का राष्ट्रीय आय में अंश कम होना जाता है या आर्थिक विषमताओं की कमी का द्योतक होता है।

### भारत की अर्थ-व्यवस्था में निजी एवं सार्वजनिक क्षेत्र

हमारी अर्थ-व्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार नियोजित विकास के साथ प्रारम्भ हुआ और एक के बाद दूसरी योजना में सार्वजनिक क्षेत्र का निरन्तर विस्तार होता जा रहा है। सार्वजनिक क्षेत्र में समाजवादी लक्ष्यों की उपलब्धि का एक अनिवार्य जग मसला जाने लगा है और राजस्व के व्यापार सम्बन्धी क्रियाओं को भी सार्वजनिक क्षेत्र में सन्तुलित करने के लिए उद्योग है।

भारतीय योजनाओं के विनियोजन विवरण की प्रवृत्ति तृतीय योजना तक सरकारी क्षेत्र की नवीन विनियोजन में अधिक भाग देने की रही है। परन्तु चतुर्थ योजना में निजी क्षेत्र के विस्तार के लिए विशेष अवसर प्रदान किए गए हैं। चतुर्थ योजना में निजी क्षेत्र में 8,980 करोड़ रुपये का विनियोजन होने का अनुमान है, जबकि तृतीय एवं द्वितीय योजनाओं में निजी क्षेत्र के विनियोजन की राशि क्रमशः 4,190 तथा 3,100 करोड़ रुपये थी। इस प्रकार चतुर्थ योजना में निजी क्षेत्र के विनियोजन की राशि तृतीय योजना की तुलना में 114% अधिक है। परन्तु पाँचवी योजना में सार्वजनिक क्षेत्र को फिर से बढ़ा दिया गया है और इस योजना के कुल विनियोजन का 66% भाग सार्वजनिक क्षेत्र में विनियोजित करने का लक्ष्य रखा गया है।

अग्रजित तानिका (36) के अध्ययन में ज्ञात होता है कि सरकारी एवं निजी क्षेत्र के विनियोजन का अनुपात चतुर्थ योजना में निजी क्षेत्र के अनुकूल है। चतुर्थ योजना में, तृतीय योजना की तुलना में, जहाँ सरकारी क्षेत्र के विनियोजन में 91% की वृद्धि हुई, वहीं निजी क्षेत्र के विनियोजन की राशि में 114% की वृद्धि कर दी गयी है। पाँचवी योजना में सरकारी क्षेत्र का भाग कुल विनियोजन में, पिछली योजनाओं की तुलना में, सर्वाधिक रखा गया है।

तालिका 36—पांच योजनाओं के अन्तर्गत विनियोजन की प्रवृत्ति

(वर्तमान मूल्यो पर करोड़ रुपये में)

क्षेत्र	प्रथम योजना		द्वितीय योजना		तृतीय योजना		चतुर्थ योजना		पाँचवीं योजना	
	राशि	वृद्धि का प्रतिशत	राशि	वृद्धि का प्रतिशत	राशि	वृद्धि का प्रतिशत	राशि	वृद्धि का प्रतिशत	राशि	वृद्धि का प्रतिशत
1 सरकारी क्षेत्र में विनियोजन	1,560	—	3 671	135	7 129	94	13 655	91	31,400	130
2 निजी क्षेत्र में विनियोजन	1,800	—	3 100	72	4 190	35	8 980	114	16,161	74
3 सरकारी वित्तियोजन का कुल वित्तियोजन में प्रतिशत	46	—	54	—	63	—	60	—	66	—
4 निजी क्षेत्र के विनियोजन का कुल विनियोजन से प्रतिशत	54	—	46	—	37	—	40	—	34	—

भारत में निजी क्षेत्र का महत्व मुद्रास्फी क्षेत्र की तुलना में बाजार, विनियोजन, उत्पादन एवं विनियोजित पूँजी जैसी दृष्टिकोणों में अधिक है। प्रथम तीन योजनाओं के 15 वर्षों में निजी क्षेत्र में लगभग 9 000 करोड़ रुपये का विनियोजन किया गया। समामेयित क्षेत्र में प्रदत्त पूँजी (Paid-up Capital) सन् 1951 में 750 करोड़ रुपये में बढ़कर सन् 1964 में 1,530 करोड़ रुपये हो गई। निजी क्षेत्र में उन पन्द्रह वर्षों (सन् 1950-64) में लगभग 6,200 करोड़ रुपये की प्रतिवर्षित लाभ उत्पादन की गयी जो उस काल की कुल प्रतिवर्षित लाभ का तीन-चौथाई के बराबर है। इसी प्रकार मर्यादी व्यापारिक एवं औद्योगिक व्यवसायों में सन् 1951 में कुल विनियोजन 44 करोड़ रुपये था जो सन् 1951-66 के काल में बढ़कर 11,510 करोड़ रुपये हो गया। प्रथम योजना के प्रारम्भ (सन् 1951) में निजी क्षेत्र का औद्योगिक क्षेत्र का विनियोजन लगभग 750 करोड़ रुपये था जोर कृषि, खनिज, इलाकाय एवं व्यापार, जो निजी क्षेत्र में ही मंचालित थे, का कुल विनियोजन लगभग 10 000 करोड़ रुपये अनुमानित था। निजी क्षेत्र का यह विनियोजन सन् 1966 के प्रथम वर्ष औद्योगिक क्षेत्र में बढ़कर 9,000 करोड़ रुपये और कृषि, खनिज, इलाकाय एवं व्यापार में लगभग 25 000 करोड़ रुपये होने का अनुमान है। इस प्रकार हम देखते हैं कि भारत की निहित जल-व्यवस्था में निजी क्षेत्र का विस्तार तीव्र गति में हुआ है।

यदि हम मर्यादी क्षेत्र एवं निजी क्षेत्र के मुख्य उत्पादन की तुलना करें तो जान होगा कि सन् 1965-66 के प्रथम वर्ष मर्यादी क्षेत्र देश के कुल सकल राष्ट्रीय उत्पादन का 13.6% ही उत्पादन करता था जोर के 86.4% निजी क्षेत्र ने ही उत्पादन होता था। उत्पादन के दृष्टिकोण से भी यह स्पष्ट है कि निजी क्षेत्र का भारतीय जल-व्यवस्था में अत्यधिक महत्वपूर्ण स्थान है। सन् 1965-66 में मर्यादी क्षेत्र का सकल उत्पादन 3 042 करोड़ रुपये और निजी क्षेत्र का उत्पादन 19 385 करोड़ रुपये था।

हमारे देश में मर्यादी क्षेत्र का विस्तार धीरे-धीरे किया जाता है। 14 बड़े व्यापारिक क्षेत्रों का राष्ट्रीयकरण ने मर्यादी क्षेत्र का राष्ट्रीय उत्पादन एवं विनियोजन में अग्रदान और बढ़ गया है जोर मर्यादी क्षेत्र में विस्तार में महत्वपूर्ण भूमिका है। सन् 1960-61 में मर्यादी क्षेत्र द्वारा देश में सकल राष्ट्रीय उत्पादन का 11% भाग उत्पादन किया गया। यह प्रतिशत सन् 1965-66 में बढ़कर 13.6 हो गया। मर्यादी क्षेत्र का विस्तार औद्योगिक व्यवसायों में विशेष रूप से किया गया है।

भारत में मार्वाजित क्षेत्र का विस्तार द्वितीय योजना में ही प्रारम्भ हो गया था जोर इसके विस्तार की गति निरन्तर बढ़ती गयी है। मर्यादी क्षेत्र केन्द्रीय मार्वाजित व्यवसायों का गत दो दशकों में विस्तार निम्नांकित तालिका (37) में दर्शाया गया है

तालिका 37—मार्वाजित क्षेत्र के मर्यादी व्यवसायों का विस्तार

वर्ष	कुल विनियोजन (करोड़ रुपये में)	मर्यादा की संख्या
प्रथम योजना के प्रारम्भ में	29	5
द्वितीय योजना के प्रारम्भ में	81	21
तृतीय योजना के प्रारम्भ में	953	48
31-3-1966 की	2,415	74
31-3-1967 की	2,841	77
31-3-1968 का	3,333	83
31-3-1969 का	3,902	85
31-3-1970 का	4,301	91
31-3-1971 का	4,682	97
31-3-1972 की	5,052	101
31-3-1973 का	5,571	113
31-3-1974 का	6,237	122
31-3-1975 का	7,261	129
31-3-1976 का	8,973	129

उक्त तालिका (37) के अध्ययन से ज्ञात होता है कि सन् 1951 में 1976 के काल में केन्द्रीय सार्वजनिक व्यवसायों की संख्या 5 से बढ़कर 129 हो गयी और इनमें विनियोजन 29 करोड़ रुपये से बढ़कर 8,973 करोड़ रुपये हो गया है। यदि विभागीय व्यवसायों का भी विनियोजन इसमें सम्मिलित कर लिया जाय तो विनियोजन की राशि 15,000 करोड़ रुपये के लगभग हो जायेगी।

सार्वजनिक क्षेत्र में बड़े उद्योगों में देश की कुल निमित्त क्षमता का अंश निरन्तर बढ़ता जा रहा है और कुछ आधारभूत उद्योगों में तो सार्वजनिक क्षेत्र का एकाधिकार है। यह तथ्य निम्न-लिखित तालिका से स्पष्ट होता है

तालिका 38—बृहद् उद्योगों की उत्पादन-क्षमता में सार्वजनिक क्षेत्र का अंशदान  
(सन् 1969-70 के अन्त में)

उद्योग	सार्वजनिक क्षेत्र में देश की उत्पादन-क्षमता का प्रतिशत	निजी क्षेत्र में देश की कुल उत्पादन क्षमता का प्रतिशत
1 इस्पात	64 84	35 16
2 विशेष इस्पात	44 78	55 22
3 एल्यूमिनियम	—	100 00
4 ताँबा	—	100 00
5 जस्ता	47 37	52 63
6 सीसा	100 00	—
7 कोयला (उत्पादन)	23 22	76 78
8 विद्युत उत्पादन	90 80	9 20
9 नाइट्रोजेनस उर्वरक	50 89	49 11
10 फास्फेटिक उर्वरक	23 44	76 56
11. कच्चा खनिज तेल	98 34	1 66
12 शोधन हुआ खनिज तेल	54 38	45 62
13 खनिज तेल उत्पाद	53 80	46 20

सन् 1965-70 के पञ्चान्न सार्वजनिक क्षेत्र की स्थिति में और सुधार हुआ है। एल्यूमिनियम के कारखानों की स्थापना सार्वजनिक क्षेत्र में की जा रही है तथा कोयला-उत्पादन का राष्ट्रीयकरण कर दिया गया है।

इस प्रकार सार्वजनिक क्षेत्र का महत्व औद्योगिक क्षेत्र में निरन्तर बढ़ता जा रहा है। परन्तु एशिया के अन्य राष्ट्रों की तुलना में भारत में सरकारी क्षेत्र का आकार बड़ा नहीं कहा जा सकता है जिसकी निम्नांकित तालिका (39) में स्पष्ट है

तालिका 39—एशिया के विभिन्न राष्ट्रों में सरकारी क्षेत्र का अधिकार

देश	काल	सकल राष्ट्रीय उत्पादन की तुलना में सरकारी आय और व्यय	
		सरकारी घरेलू आय का सकल राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत	सरकारी व्यय का सकल राष्ट्रीय उत्पादन से प्रतिशत
जर्मा	1963	18	29
श्रीलंका	1965	10	19
चीन (ताइवान)	1964	17	22
भारत	1962-63	12	16
पाकिस्तान	1964-65	11	19
फिलीपाइन्स	1965	10	14
थाईलैण्ड	1965	—	15

### सार्वजनिक क्षेत्र में लाभोपार्जन

नाभायाजन एवं उत्पादन के दृष्टिकोण से भारत में सार्वजनिक केन्द्रीय व्यवसायों की उपलब्धियाँ 1970-71 तक अधिक सन्तोषजनक नहीं रही हैं। सन 1970-71 वर्ष में केन्द्रीय सार्वजनिक व्यवसायों में 2 86 करोड़ रुपये की हानि हुई जो सन् 1971-72 में 22 करोड़ के लाभ में बदल गयी। 1972-73 में इन व्यवसायों में 83 करोड़ रुपये का लाभ हुआ जो सन् 1973-74 में बढ़कर 149 करोड़ रुपय हो गया। सन् 1974-75 में यह लाभ और बढ़ गया तथा 312 करोड़ रुपय हो गया। 1975-76 में लाभ 305 करोड़ रुपये हुआ। लाभ की इस गति के आधार पर पूँजी पर लाभ की दर 6% से 7% के बीच आती है।

सन 1971-72 तक की हानि गैर-विभागीय, वाणिज्यिक एवं औद्योगिक व्यवसायों में सम्बन्धित है। यदि विभागीय एवं गैर-विभागीय सभी सार्वजनिक व्यवसायों का अध्ययन करें तो ज्ञान होता है कि सन 1971-72 में इन व्यवसायों को 154 करोड़ रुपये की हानि हुई जो सन् 1972-73 में 198 करोड़ रुपये के लाभ में परिवर्तित हो गयी। सन् 1973-74 में इन व्यवसायों की उपलब्धियाँ और भी उमाह्वयक रहीं क्योंकि इन्हें 64 करोड़ रुपये का लाभ हुआ। सन 25 वर्षों के काल में सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों में 280 करोड़ रुपये की हानि सन् 1972-73 के अन्त तक एक्कलित हो गयी थी जिसका लगभग एक-चौथाई भाग केवल सन् 1973-74 वर्ष के लाभ में अपरिवर्तित करना सम्भव हो सका है। नाभायाजन की प्रवृत्ति बराबर बनी हुई है। सार्वजनिक क्षेत्र के विभागीय एवं गैर-विभागीय व्यवसायों की सम्मिलित लाभ-दर उनकी पूँजी पर 6.5% है जो नदी ही और अधिक बढ़ने की सम्भावना है। वर्तमान काल में इन व्यवसायों की लाभोपार्जन-क्षमता बढ़ाने में मुद्रा-स्फीति एवं मूल्यों के हर-फेर ने योगदान दिया है। इन व्यवसायों में निमित्त उत्पादन क्षमता का पूर्णतः उपयोग न होना तथा पूँजी का अनिश्चित एवं अकुशल प्रबन्ध-व्यवस्था उनकी लाभोपार्जन-क्षमता का आघात पहुँचानी है और इन दापों का मूल्यों में हर-फेर करके दूर नहीं किया जा सकता है। वास्तव में सार्वजनिक क्षेत्र के अकुशल समस्याओं द्वारा मूल्यों में जो हर-फेर होता है उसका अधिक लाभ निजी क्षेत्र के कुशल समस्याओं को अधिक होता है क्योंकि वह बड़े दृढ़ मूल्यों पर अपने प्रतिफल में और वृद्धि कर लेते हैं।

हमारे देश में अधिकतर सरकारी औद्योगिक एवं वाणिज्यिक व्यवसाय केन्द्रीय सरकार द्वारा जयवा उसनी भागीदारी में संचालित हैं। केन्द्रीय सरकार द्वारा कुछ व्यवसाय विभागीय स्तर पर, जैसे रेलवे, डाक व तार आदि संचालित हैं, और अन्य बहुत से व्यवसाय सरकारी अथवा सार्वजनिक कम्पनियों के रूप में संचालित हैं। केन्द्रीय सरकार के व्यवसायों की प्रगति अप्रसन्न तानिका (40) में स्पष्ट है।

इस तानिका के अध्ययन में ज्ञान होता है कि सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योगों में उत्पादन में वृद्धि हो रही है। 1971-72 में विनियोज्य-उत्पादन-अनुपात 1 78 था जो 1975-76 में बढ़कर 1 13 हो गया। इस प्रकार सार्वजनिक उद्योगों में किया गया विनियोजन का बहुत उपयोग होना प्रारम्भ हो गया है परन्तु अब भी 1975-76 में 69 प्रतिष्ठानों में 75% उत्पादन-क्षमता का उपयोग होता है जबकि 1974-75 और 1973-74 में क्रमशः 54 और 28 प्रतिष्ठानों में 75% उत्पादन-क्षमता का उपयोग किया गया। सार्वजनिक क्षेत्र के प्रतिष्ठानों के निर्यात में भी योगदान बढ़ता जा रहा है। 1973-74 में इन प्रतिष्ठानों ने 675 करोड़ रुपये की वस्तुओं का निर्यात किया जो देश के कुल निर्यात का 26.8% था। 1974-75 और 1975-76 में सार्वजनिक प्रतिष्ठानों का निर्यात क्रमशः 1 113 करोड़ रुपया एवं 1,536 करोड़ रुपया था जो देश के कुल निर्यात का क्रमशः 33.4% एवं 37.7% था। इस प्रकार देश की निर्यात-आय में सार्वजनिक प्रतिष्ठानों का योगदान निम्नतर बढ़ रहा है। सार्वजनिक प्रतिष्ठानों के कुल विनियोजन में से 82% भाग ऐसे व्यवसायों में किया गया है जो विद्युत-यांत्र्य वस्तुओं का निर्माण करते हैं और शेष 18% में वास्तविक व्यवसायों में विनियोजन किया गया है। 1969-70 में 1973-74 तक की अवधि में देश के

तालिका 40—केंद्रीय सरकार के औद्योगिक एवं वाणिज्यिक संस्थानों की प्रगति  
(सन् 1969-70 से 1973-74)

वर्ष	1969-70	1970-71	1971-72	1972-73	1973-74	1974-75	1975-76
1. विनिर्माण (करोड़ रुपये में)	4,301	4,682	5,052	5,571	6,237	7,261	8,973
2. धातु (करोड़ रुपये में)	2,996	3,309	3,974	5,299	6,777	10,217	11,688
3. स्वयं लाभ (व्याज एवं कर घटाने के पूर्व) (करोड़ रुपये में)	139	146	172	245	273	559	668
4. शुद्ध लाभ (कर घटाने के पूर्व) (करोड़ रुपये में)	14	20	22	83	149	312	305
5. शुद्ध लाभ (कर घटाने के पश्चात्) (करोड़ रुपये में)	—5	—3	—19	18	64	184	129
6. उत्पादित आन्तरिक साधन (करोड़ रुपये में)	194	204	215	260	387	580	526
7. उपयोजित पूँजी पर प्रतिफल की दर (प्रतिशत)	4.2	3.9	3.9	5.1	5.2	8.4	7.6
8. रोजगार (लाख में)	6.13	6.60	7.01	9.32	13.1	14.00	15.05

मकल स्थायी पूंजी निर्माण का 42% भाग सार्वजनिक क्षेत्र में हुआ और 58% भाग निजी क्षेत्र में हुआ है। इस प्रकार देश में भारत सरकार सबसे बड़ी साहसी सत्ता बन गयी है जो देश के उत्पादन नियामक रोजगार, पूंजी निर्माण एवं राष्ट्रीय आय में पर्याप्त योगदान देती है।

नवीन औद्योगिक नीति (1977) में सार्वजनिक क्षेत्र को सामरिक महत्व के उत्पादन का समाजीकरण करने का माघन एवं निजी क्षेत्र में बड़े उपक्रमों एवं बड़े घरानों की प्रगति पर प्रति-मन्तुलन रखने का अम्र माना गया है। सार्वजनिक क्षेत्र का आधारभूत रूप से महत्वपूर्ण एवं सामरिक महत्व की वस्तुओं का उत्पादन करने हेतु तथा आवश्यक उपभोक्ता वस्तुओं की पूति बनाय रखने हेतु उपयोग किया जायगा। सार्वजनिक क्षेत्र को विकेन्द्रित उत्पादन के लिए प्रबन्ध एवं तकनीकी विशेषज्ञता प्रदान करने का दायित्व दिया जायगा और इस क्षेत्र में बहुत से सहायक उद्योगों (Ancillary Industries) का विकास किया जायेगा।

जनता पार्टी की आर्थिक नीति के अन्तर्गत आर्थिक सत्ता के केन्द्रीकरण को, चाहे वह सरकारी क्षेत्र में हो अथवा निजी क्षेत्र में अच्छा नहीं माना गया है। उत्पादक क्रियाओं का विकेन्द्रीकरण करने को इस नीति में सर्वाधिक महत्व दिया गया है। इस प्रक्रिया से सार्वजनिक क्षेत्र का और विस्तार अवश्य हो सकता है। परन्तु इस नीति में यह स्पष्ट किया गया है कि औद्योगिक क्षेत्र में सरकारी क्षेत्र को प्रधानता दी जायेगी और जन-सेवा सम्बन्धी प्रतिष्ठानों के क्षेत्र में सार्वजनिक क्षेत्र का ही दायित्व रहेगा। इस नीति के फलस्वरूप सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार जन सेवा सम्बन्धी उपक्रमा में भी होगा।

### भारत में सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों का प्रबन्ध एवं सगठन

भारत में सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों की सगठन व्यवस्था को उनकी प्रकृति, आकार एवं उद्देश्य के आधार पर कई रूप दिये गये हैं। सार्वजनिक क्षेत्र के संस्थानों का सगठन हमारे देश में तीन प्रकार का है—(1) विभागीय सगठन, (2) सार्वजनिक कम्पनियाँ, और (3) सार्वजनिक निगम।

1 **विभागीय सगठन**—इसके अन्तर्गत व्यवसाय को सम्बन्धित विभाग के अधीन संचालित किया जाता है। इसको उक्त विभाग के बजट द्वारा जावजित साधनों में से वित्तीय माघन प्रदान किये जाते हैं तथा इसका प्रबन्ध एवं प्रशासन सरकारी प्रशासनिक अधिकारियों द्वारा किया जाता है। इन व्यवसायों की आय सरकार की सामान्य आय का भाग समझी जाती है। इन व्यवसायों में बजट-लेखाकन-पद्धति अपनायी जाती है और इनका अवेक्षण अन्य सरकारी विभागों के समान किया जाता है। इन संस्थानों को अन्य सरकारी विभागों के समान कर एवं वैधानिक छूटें उपलब्ध रहती हैं।

विभागीय सगठन के अन्तर्गत दो प्रकार की व्यवस्था पायी जाती है। कुछ व्यवसायों में निर्देशन, नियन्त्रण एवं संचालन का उत्तरदायित्व विभागाध्यक्ष पर छोड़ दिया जाता है, जबकि कुछ अन्य व्यवसायों के सम्बन्ध में यह उत्तरदायित्व एवं आयोग अथवा बोर्ड को सौंप दिये जाते हैं। इस आयोग अथवा बोर्ड में उन सभी विभागों के प्रतिनिधि रहते हैं जिनमें व्यवसाय का सम्बन्ध रहता है। इस प्रकार अन्तर मन्त्रालय बोर्ड अथवा आयोग को विभागाध्यक्षों की तुलना में अधिक अधिकार दिये जाते हैं और यह स्वतन्त्र रूप से निर्णय ले सकते हैं। भारत का कण्ट्रोल बोर्ड, हीराकुड़ कण्ट्रोल बोर्ड तथा भारतीय रेलवे बोर्ड इसी प्रकार के बोर्ड हैं।

राजनीतिक हस्तक्षेप लालचीनाशाही, वित्तीय एवं प्रशासनिक मामलों में लचीलेपन की कमी और सरकारी अधिकारियों की व्यवसाय प्रबन्ध में अनुभवहीनता आदि दोषों से विभागीय सगठन पीडित रहता है जिसके परिणामस्वरूप इन व्यवसायों को राजकोपीय एवं वैधानिक छूटें प्राप्त होने हुए भी व्यावसायिक दृष्टिकोण से सफलतापूर्वक संचालित करना सम्भव नहीं होता है।

2 **सार्वजनिक कम्पनियाँ**—सार्वजनिक व्यवसायों का सगठन सार्वजनिक कम्पनियों के रूप में भारत में सर्वाधिक उपयुक्त समझा जाता है। सार्वजनिक कम्पनी के प्रबन्ध एवं पूंजी की व्यवस्था में अधिक लचीलापन होता है जिसकी अनुपस्थिति अन्य प्रकार के सगठनों में कठिनाई उत्पन्न करती

है। सार्वजनिक कम्पनी कोई नवीन संगठन नहीं है परन्तु इनका सरकारी क्षेत्र में उपयोग एक नवीन व्यवस्था अवश्य समझी जा सकती है। सरकारी सार्वजनिक कम्पनियों की स्थापना भी भारतीय कम्पनी अधिनियम के अन्तर्गत की जाती है। इनकी निम्नलिखित विशेषताएँ हैं

(1) इनकी स्थापना भारतीय कम्पनी अधिनियम के अन्तर्गत निजी अथवा सार्वजनिक (Private or Public) कम्पनी के रूप में की जाती है। इनमें सरकार के अतिरिक्त निजी साहसियों—देशी अथवा विदेशी—को भी अंशधारी बनाया जाता है। परन्तु सरकार इनमें इतने अंश धारण करती है कि वह बहुमत के आधार पर नियन्त्रण कर सके। सरकारी कम्पनी वही कम्पनी कहलाती है जिसमें केन्द्र एवं राज्य सरकारों द्वारा मिलकर 51% से अधिक अंश-पूँजी प्रदान की गयी हो।

(2) सरकारी अंश भारत के राष्ट्रपति के नाम पर आवंटित किये जाते हैं। सम्बन्धित केन्द्रीय अथवा राज्य सरकार के मन्त्रालय का प्रमुख अधिकारी राष्ट्रपति के नाम पर अंशधारी के अधिकारों का प्रयोग करता है।

(3) इनका प्रबन्ध सचान्द मण्डल द्वारा किया जाता है। इसमें सरकार एवं अन्य निजी क्षेत्र के अंशधारियों के प्रतिनिधि रहते हैं।

(4) अन्य कम्पनियों के समान सरकारी कम्पनियों का वैधानिक अस्तित्व होता है जिससे यह अपने नाम से समस्त कार्य करती है।

(5) इन कम्पनियों का अकेक्षण भारत सरकार के महाअकेक्षक (Auditor General) के निर्देशों के अधीन किया जाता है। इनके लिए अकेक्षक की नियुक्ति भारत सरकार द्वारा अपने महाअकेक्षक के परामर्श से की जाती है। नियुक्त अकेक्षक अपने प्रतिवेदन की एक प्रतिलिपि महाअकेक्षक के पास भेजता है जो हम पर अपनी टिप्पणी दे सकता है अथवा उसमें परिवर्तन भी कर सकता है।

(6) जिन कम्पनियों में केन्द्रीय सरकार अंशधारी है, उनके वार्षिक प्रतिवेदन को अकेक्षक के प्रतिवेदन सहित सदन के दोनों सदनों में प्रस्तुत किया जाता है। यदि राज्य सरकार भी इनकी अंशधारी है तो वार्षिक प्रतिवेदन राज्य के विधानमण्डल के दोनों सदनों में प्रस्तुत किया जाता है।

(7) केन्द्रीय सरकार सरकारी गजट में सूचना प्रकाशित करके यह निर्देश दे सकती है कि कम्पनी अधिनियम की निश्चित धाराएँ सरकारी कम्पनियों में या तां बिलकुल लागू नहीं होंगी अथवा सशोधित रूप में लागू होंगी।

सार्वजनिक क्षेत्र के लिए सरकारी कम्पनियों की उपयुक्तता—देश के औद्योगिक विकास को गतिशील करने के लिए सार्वजनिक क्षेत्र में बहुत से संस्थान स्थापित किये गये हैं। इनमें से अधिकतर संस्थान सरकारी कम्पनी के रूप में स्थापित हुए हैं। निम्नलिखित कारणों से सरकारी कम्पनियों को सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों के लिए उपयुक्त माना गया है

(1) औद्योगिक व्यवसायों के लिए जितनी पूँजी की आवश्यकता होती है, वह पूर्णरूप से सरकारी साधनों में उपलब्ध न होने के कारण निजी पूँजी को आकर्षित करना आवश्यक है। सरकारी प्रतिभूतियों द्वारा पूँजी पर्याप्त मात्रा में आकर्षित करना सम्भव न होने के कारण सरकारी कम्पनियों के अंशों के रूप में निजी पूँजी प्राप्त करना सम्भव हो सका है।

(2) विदेशी पूँजी को आकर्षित करने में सरकारी कम्पनियों का विशेष योगदान रहा है। विदेशी पूँजीपति सरकारी कम्पनियों में अंशधारी बनना अधिक अच्छा मानते हैं क्योंकि इनके अन्तर्गत स्थापित व्यवसायों को सरकारी संरक्षण प्राप्त होता है और पूँजी एवं साधन अधिक सुरक्षित रहता है।

(3) सरकारी कम्पनियों के माध्यम से विदेशी सहयोग (Collaboration) सम्भव हो सका है। विदेशी सहयोग के अन्तर्गत विदेशी पूँजी के अतिरिक्त विदेशी तात्त्विक ज्ञान भी उपलब्ध



हो सका है। केन्द्र अथवा राज्य सरकार एवं विदेशी साहसी को मिलाकर निजी कम्पनियों की स्थापना करना अत्यन्त सरल होता है।

(4) सरकारी कम्पनी की स्थापना में वैज्ञानिक भुविद्या रहती है। इसकी स्थापना करने के लिए विशेष अधिनियम पारित करने की आवश्यकता नहीं होती है और प्रशासनिक अधिकारियों के निर्णय पर इनकी स्थापना शीघ्रता से की जा सकती है।

(5) जब सरकार किसी ऐसे क्षेत्र में विकास को गतिशील करना चाहती है जिसमें निजी साहसी अभी तक आगे नहीं आये हैं और इन क्षेत्रों में सरकार स्थायी रूप से रहना नहीं चाहती है तो सरकारी कम्पनियों की स्थापना की जाती है। जैसे ही ये कम्पनियाँ सुदृढ़ हो जाती हैं, सरकार इनको निजी क्षेत्र में हस्तान्तरित कर सकती है। स्वामित्व के इस परिवर्तन के लिए कोई वैधानिक कार्यवाही नहीं करनी पड़ती।

(6) राष्ट्रीय महत्व के व्यवसायों के प्रबन्ध एवं वित्त व्यवस्था में सुधार करने के लिए सरकार इनमें अश्वधारी के रूप में प्रविष्ट हो जाती है और उनके संचालन का जन-हित के अनुरूप कर सकती है।

(7) निजी कम्पनी के संगठन में कम से कम दो सदस्य एवं अश्वों के अहस्तान्तरणीयता के दो ऐसे गुण होते हैं जिनसे सार्वजनिक व्यवसायों के लिए यह उपयुक्त समझी जाती है। न्यूनतम सदस्य-संख्या केवल दो होने के कारण सरकार को इनकी स्थापना में कोई कठिनाई नहीं होती है। किसी भी एक विदेशी पूंजीपति के साथ मिलकर सरकार निजी कम्पनी की स्थापना कर सकती है। अश्वों के हस्तान्तरण पर प्रतिबन्ध होने के कारण कम्पनी के अस्तित्व को कोई खतरा नहीं होता है।

(8) सरकारी कम्पनी सार्वजनिक व्यवसायों को निजी क्षेत्र के संचालन और सरकारी प्रशासन के संरक्षण तथा जनप्रतिनिधियों के प्रति उत्तरदायित्व दोनों ही गुणों का लाभ प्रदान करती है जो प्रजातान्त्रिक सरकार के अनुकूल होते हैं।

3 सार्वजनिक निगम—विकासशील राष्ट्रीय में राज्य की आर्थिक क्रियाओं का तीव्र गति में विस्तार होने के कारण कई क्षेत्रों में राज्य को एकाधिकार का लाभ प्राप्त नहीं होता है और राज्य को इन क्षेत्रों में निजी क्षेत्र के साथ प्रतिस्पर्धा करने की आवश्यकता होती है। निजी क्षेत्र से प्रतिस्पर्धा करने की क्षमता तभी उपलब्ध हो सकती है जबकि सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों के प्रबन्ध एवं संगठन में उन गुणों का समावेश हो जो निजी क्षेत्र में विद्यमान रहते हैं। निजी क्षेत्र में कार्य करने की स्वतन्त्रता, शीघ्र निर्णय करने की स्वतन्त्रता, सीमित साधनों का मितव्ययतापूर्ण उपयोग, प्रारम्भिकता की प्रोत्साहन तथा लागत को कम करने एवं लाभ बढ़ाने हेतु नवीन विधियों के खोजने की तत्परता विद्यमान रहती है। विभागीय स्तर पर संचालित सरकारी व्यवसायों में कठोर सरकारी नियमन एवं नियन्त्रण होने के कारण निजी क्षेत्र के उपर्युक्त गुणों का अभाव रहता है। दूसरी ओर, सार्वजनिक सरकारी कम्पनियों में कार्य एवं निर्णय की स्वतन्त्रता के साथ उन पर सख्त नियन्त्रण की कमी रहती है क्योंकि ये किसी विशेष अधिनियम के नियमों के अधीन संचालित नहीं होती हैं और न ही इन पर विभिन्न मन्त्रालयों का प्रत्यक्ष नियन्त्रण रहता है। विभागीय संगठन एवं सरकारी कम्पनी संगठन-व्यवस्था के दोषों से बचने के लिए सार्वजनिक निगमों की स्थापना की जाती है। हमारे देश में गत 25 वर्षों में बहुत से सार्वजनिक निगम स्थापित किये गये हैं। सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों को लोकसभा अथवा विधानसभा द्वारा निर्धारित नीतियों के अन्तर्गत इस प्रकार संचालित करने के लिए कि उनके दिन-प्रतिदिन के कार्य में सरकारी हस्तक्षेप न हो, सार्वजनिक निगमों की स्थापना की जाती है। सार्वजनिक निगमों का प्रथम वैधानिक अस्तित्व होता है। यद्यपि इनका निर्माण सरकार द्वारा किया जाता है परन्तु ये सरकारी संगठन का अंग नहीं होते हैं। वित्तीय दृष्टिकोण से यह स्वतन्त्र होते हैं और इनको अधिनियम द्वारा निर्धारित क्रियाएँ निर्धारित विधि के अनुसार करनी होती हैं। सार्वजनिक निगमों की मुख्य विशेषताएँ अग्रवर्ण हैं।

(1) अधिनियम द्वारा स्थापना—सार्वजनिक निगम की स्थापना लोकसभा द्वारा पारित विशेष अधिनियम के अधीन की जाती है। प्रत्येक निगम के लिए पृथक् अधिनियम पारित किया जाता है। अधिनियम में निगम के उद्देश्य, सत्ताएँ, कार्य, प्रबन्ध का स्वरूप, वैधानिक सामान्य नियमों से छूट तथा विभिन्न विभागों एवं मन्त्रालयों से सम्बन्ध निर्धारित किये जाते हैं। निगम का वैधानिक अस्तित्व होता है और वह एक कृत्रिम व्यक्ति के रूप में कार्य करता है।

(2) स्वायत्तता—सार्वजनिक निगम स्वायत्त-सम्पन्न संस्था होती है। इसके आय-व्यय का अनुमान सरकारी बजट में सम्मिलित नहीं किया जाता है। अधिनियम के अन्तर्गत यह निर्धारित सत्ताओं का उपयोग स्वतन्त्रतापूर्वक कर सकता है।

(3) लोकसभा के प्रति उत्तरदायी—सार्वजनिक निगम अपने क्रियाकलाप के सम्बन्ध में लोकसभा के प्रति उत्तरदायी अथवा लोकसभा द्वारा निर्धारित अन्य अधिकारी के प्रति उत्तरदायी होते हैं। परन्तु यह सरकारी संगठन का अंग नहीं होते हैं। सरकार को निगम के कार्य में प्रत्यक्ष रूप से हस्तक्षेप करने का अधिकार नहीं होता है। सरकार अधिनियम द्वारा निर्धारित मामलों में ही निगम को निर्देश दे सकती है।

(4) कर्मचारी सरकारी कर्मचारी नहीं—निगम के कर्मचारी एवं अधिकारी सरकारी कर्मचारी नहीं होते हैं। उनका पारिश्रमिक, वेतनमान, नियुक्ति की शर्तें आदि निगम द्वारा निर्धारित की जाती हैं।

(5) निगम के कार्य के लिए सरकार उत्तरदायी नहीं—निगम द्वारा किये गये काम के लिए सरकार उत्तरदायी नहीं होती क्योंकि निगम का सरकार से पृथक् अस्तित्व होता है। समा योजित संस्थाओं के समान यह एक वैधानिक व्यक्ति होता है जिसमें शाश्वत उत्तराधिकार का गुण विद्यमान रहता है।

(6) वित्तीय मामलों में स्वतन्त्रता—जिस अधिनियम के अन्तर्गत निगम की स्थापना की जाती है उसमें निगम के वित्तीय स्रोतों का भी उल्लेख किया जाता है। अधिनियम से यह निर्धारित किया जाता है कि सरकार द्वारा निगम को सम्पूर्ण अथवा आंशिक रूप से आवश्यक वित्त प्रदान किया जायेगा। सरकार निर्धारित वित्त की व्यवस्था अपने बजट में करती है। एक सार्वजनिक निगम के वित्त के स्रोत—सरकार से ऋण, जनता से ऋण तथा वस्तुभा एवं सेवाओं के विज्ञापन से प्राप्त आय आदि—होते हैं। ऐसे निगमों को जो समाज-सेवा एवं कल्याण हेतु स्थापित किये जाते हैं, सरकार के द्वारा अनुदान प्रदान किया जाता है। इन निगमों को उपहार एवं दान लेने का भी अधिकार रहता है। अधिनियम के अन्तर्गत इनकी आय का कुछ भाग प्रति वर्ष सरकार को हस्तान्तरित करने का आभोजन किया जा सकता है। सार्वजनिक निगमों में सरकारी बजट के समान लेखाकन एवं अवेक्षण की व्यवस्था नहीं होती है। परन्तु इनका अवेक्षण महाजकेक्षक के अधीन ही रहता है। जनकोषों (Public Funds) के व्यय के सम्बन्ध में जो सरकारी नियम एवं प्रतिबन्ध होते हैं, उनसे यह मुक्त रहते हैं जिससे यह निजी उपक्रमों के समान व्यावसायिक क्रियाएँ कर सकने में समर्थ होते हैं।

(7) सरकार का सम्पूर्ण स्वामित्व—सार्वजनिक निगमों का स्वामित्व सम्पूर्ण रूप से सरकार का होता है। निजी संस्थाएँ निगमों को आंशिक अथवा सम्पूर्ण पूँजी प्रदान कर सकती हैं परन्तु निजी संस्थाओं को अक्षधारी के अधिकार, वोट देने का अधिकार, नियन्त्रण का अधिकार, संचालकों की नियुक्ति का अधिकार, लाभ में भाग पाने का अधिकार आदि प्राप्त नहीं होते हैं। अक्षधारियों एवं स्टॉकधारियों की स्थिति केवल ऋणदाता जैसी होती है और उन्हें व्याज पाने का अधिकार होता है। इस प्रकार निगम को या तो सरकार द्वारा सम्पूर्ण वित्त प्रदान किया जाता है या फिर अधिनियम के अन्तर्गत अक्ष अथवा स्टॉक उपर्युक्त शर्तों के अधीन जारी कर सकते हैं। निगमों के वित्त के सम्बन्ध में सरकार का ही उत्तरदायित्व अन्तिम होता है।

(8) प्रबन्धकीय कुशलता—निगमों के प्रबन्ध एवं संचालन के लिए सरकार द्वारा संचालक-

मण्डल की स्थापना की जाती है। संचालक मण्डल में सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्र के योग्य व्यक्ति नियुक्त किये जा सकते हैं। संचालक मण्डल निगम के प्रबन्ध के सम्बन्ध में अधिनियम के अधीन स्वतन्त्रतापूर्वक कार्य करता है।

(9) राजनीतिक प्रभावों एवं नौकरशाही से मुक्ति—सार्वजनिक निगमों को वैधानिक स्वायत्तता होने के कारण दिन प्रतिदिन वे कार्य में राजनीतिक दबाव से मुक्त रहना सम्भव हो सकता है। दूसरी ओर, केवल सरकारी अधिकारियों के हाथ में प्रबन्ध न होने के कारण इनमें नौकरशाही एवं बुर्जुआपन का बोलबाला नहीं रहता है। यह अपने नियम एवं उपनियम बनाने में स्वतन्त्र होते हैं जिससे औपचारिक जटिलताओं से मुक्त रह सकते हैं।

(10) व्यावसायिक सिद्धान्तों के आधार पर संचालन—सार्वजनिक निगमों के माध्यम से सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का संचालन व्यावसायिक सिद्धान्तों के आधार पर करना सम्भव हो सकता है क्योंकि निगमों को बहुत से सरकारी नियमों एवं प्रतिबन्धों से मुक्ति रहती है। यह जन-कल्याण एवं व्यावसायिक दोनों ही प्रकार की नियाओं के लिए उपयुक्त होते हैं।

हमारे देश में बहुत से आर्थिक एवं व्यावसायिक संस्थान सार्वजनिक निगम के रूप में संचालित हैं। गत पच्चीस वर्षों में निगमों की संख्या निरन्तर बढ़ती जा रही है। यद्यपि सार्वजनिक निगम सार्वजनिक क्षेत्र एवं निजी क्षेत्र दोनों के गुणों एवं विशेषताओं से सम्पन्न रहते हैं परन्तु व्यवहार में निगमों में राजनीतिक हस्तक्षेप एवं सरकारी नौकरशाही का बोलबाला रहता है। संचालक मण्डल में सरकारी प्रतिनिधियों का प्रभाव अधिक रहता है और निजी क्षेत्र से ऐसे लोगों को ही लिया जाता है जो वास्तव में सरकारी प्रतिनिधियों के अधीन कार्य करते हैं। इसके अतिरिक्त निगमों के क्रियाकलाप सम्बन्धित अधिनियम से सीमाबद्ध होने के कारण इनकी कार्यविधि में लचीलापन नहीं पाया जाता है। संचालक मण्डल में मनीषीत निजी क्षेत्र के लोग इनमें आर्थिक हित न होने के कारण अपनी योग्यता का पूर्ण लाभ निगमों को प्रदान नहीं करते हैं। इसके अतिरिक्त निगमों के संचालक मण्डल में नियुक्तियाँ अल्पकाल के लिए की जाती हैं जिससे फलस्वरूप वे लोग विशेष रुचि से अपना कार्य नहीं करते हैं। इन्हीं कारणों से हमारे देश में निगमों का संचालन कुशलता से नहीं हो पा रहा है।

### सार्वजनिक क्षेत्र में मूल्य-निर्धारण

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के सम्बन्ध में अब यह विवाद लगभग समाप्त हो गया है कि इनको लाभ हानि रहित सिद्धान्त के आधार पर संचालित किया जाय क्योंकि इनका उद्देश्य लाभार्जन न होकर समाज कल्याण एवं सामाजिक न्याय होता है। अब यह सामान्यतः स्वीकार किया जाने लगा है कि सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों और विशेषकर व्यावसायिक उपक्रमों की कार्य-कुशलता का मूल्यांकन उनके लाभ के आधार पर किया जाना चाहिए क्योंकि इन उपक्रमों का लाभ जन-हित एवं समाज कल्याण का एक साधन होता है। वास्तव में सार्वजनिक उपक्रमों को निजी क्षेत्र के उपक्रमों के समान चारों परीक्षणों—कुशलता, लाभ सेवा एवं तात्त्विक प्रगति—को सन्तुष्ट करना चाहिए। परन्तु इन परीक्षणों का मूल्यांकन करते समय सार्वजनिक उपक्रमों के सामाजिक लाभ एवं लागत को विचाराधीन करना आवश्यक होता है। आधुनिक युग में अर्थशास्त्र के क्षेत्र में सामाजिक लाभ एवं लागत के मूल्यांकन एवं परिमाणांकन की बहुत शी तकनीकें विकसित की गयी हैं जिनकी सहायता से सार्वजनिक उपक्रमों की आर्थिक एवं सामाजिक लागत एवं लाभ का अनुमान लगाया जा सकता है और इन उपक्रमों की कार्य-कुशलता का मूल्यांकन किया जा सकता है। ऐसी परिस्थिति में यह मान लेना कि सार्वजनिक उपक्रम सामाजिक लाभ प्रदान करते हैं, इसलिए उनको अधिक लाभ न होते हुए भी उन्हें अकुशल नहीं समझना चाहिए, एक भ्रमात्मक दृष्टि ही मानी जानी चाहिए। यदि सार्वजनिक व्यवसाय लाभोपार्जन नहीं करते हैं तो एक ओर विकास के लिए अर्थ साधन का यह स्रोत अवशोषित नहीं हो पाता है और दूसरी ओर सार्वजनिक क्षेत्र के संस्थानों को निजी क्षेत्र के कुशल संस्थानों से वंचित प्राप्त करके साधन प्रदान करने

पड़ते हैं जिससे विकास की गति मन्द होती है। इसके साथ ही सार्वजनिक उपक्रमों के क्रियाकलाप का मूल्यांकन करने का एक सरल माध्यम (साम) उन लोगों को उपलब्ध नहीं होता जो सार्वजनिक क्षेत्र को साधन प्रदान करते हैं। हमारे देश में सार्वजनिक क्षेत्र में मूल्य एवं लाभ के सम्बन्ध में दो विचारधाराएँ पायी जाती हैं। एक विचारधारा के अनुसार सार्वजनिक क्षेत्र में उत्पादित वस्तुओं एवं सेवाओं का मूल्य 'आर्थिक मूल्य' होना चाहिए अर्थात् इस मूल्य द्वारा उत्पादन लागत एवं प्रति-स्थापन-विचार एवं निर्याह-व्यय की पूर्ति होनी चाहिए और लाभ को मूल्य में कोई स्थान नहीं मिलना चाहिए। दूसरी विचारधारा के अनुसार सार्वजनिक व्यवसायों का संचालन इस प्रकार किया जाना चाहिए कि उनसे नियोजित लाभ प्राप्त हो सके अर्थात् आर्थिक लागत में लाभ का अंश जोड़ दिया जाना चाहिए। लाभ का अंश निजी क्षेत्र में समान प्रतिस्पर्धा के आधार पर निर्धारित नहीं किया जा सकता क्योंकि सार्वजनिक क्षेत्र के अधिकतर व्यवसायों में एकाधिकार का गुण विद्यमान रहता है। जिन सार्वजनिक व्यवसायों में एकाधिकार का गुण नहीं है, उनके मूल्यों का निर्धारण प्रतिस्पर्धा को ध्यान में रखकर ही करना उचित होगा। दूसरी ओर, एकाधिकार वाले व्यवसायों में मूल्य-निर्धारण करते समय लाभ का परिमाण आर्थिक एवं सामाजिक न्याय के आधार पर निर्धारित होना चाहिए। सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों में निम्नलिखित विधियों में मूल्य निर्धारित किये जाते हैं।

(1) **प्रतिस्पर्धी मूल्य**—ऐसे व्यवसायों में, जिन्हें निजी क्षेत्र में साथ प्रतिस्पर्धा करनी होती है, प्रतिस्पर्धियों के मूल्यों के आधार पर मूल्य निर्धारण होना चाहिए। परन्तु सार्वजनिक क्षेत्र केवल लाभार्जन के दृष्टिकोण से मूल्य निर्धारित नहीं कर सकता है। उसे अपने अन्तिम लक्ष्यों को भी ध्यान में रखना होता है। यदि सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों को निजी क्षेत्र की एकाधिकारी शोषण-शक्ति को समाप्त करना हो तो लाभ-रहित अथवा न्यूनतम लाभ-सहित मूल्य निर्धारित किये जा सकते हैं जिससे वस्तुओं एवं सेवाओं को समाज के वांछित वर्ग को उचित मूल्यों पर उपलब्ध कराया जा सके।

(2) **लाभ-मूल्य**—जब सार्वजनिक व्यवसायों को अपने क्षेत्र में एकाधिकार प्राप्त हो तो वह लाभ-मूल्य निर्धारित कर सकते हैं। परन्तु लाभ-मूल्य एकाधिकारी लाभ को अधिकतम रखने के उद्देश्य से निर्धारित नहीं किया जा सकता है और न ही यह मूल्य व्यवसाय की अकुशलता को छिपाने के लिए ही निर्धारित किया जा सकता है। लाभ-मूल्य इसीलिए नियोजित लाभ एवं उपभोक्ता के हितों को ध्यान में रखकर निर्धारित किये जाने चाहिए। नियोजित लाभ से सार्वजनिक उत्तमता से है जो विकास-कार्यक्रमों के संचालन हेतु व्यवसाय के योगदान के रूप में निर्धारित किया जाय। दूसरी ओर, उपभोक्ता के हितों को ध्यान में रखते हुए यह आवश्यक होगा कि किस वर्ग के लोग उस वस्तु एवं सेवा का किस-किस उद्देश्य के लिए उपयोग करेंगे। उपभोक्ता-वर्ग की क्षमता एवं वस्तु-सेवा के उपयोग से प्राप्त होने वाली आय के आधार पर सार्वजनिक क्षेत्र में मूल्यों का निर्धारण होना चाहिए।

(3) **लाभ-हानि रहित मूल्य**—लाभ-हानि रहित मूल्य को उत्पादन-लागत, प्रतिस्थापन-व्यय एवं निर्याह व्ययों को सम्मिलित करके निर्धारित किया जाता है। इस आधार पर मूल्य में लाभ के अंश को स्थान नहीं दिया जाता है। यह मूल्य-नीति ऐसे व्यवसायों में अपनायी जानी चाहिए जिनका अन्तिम लक्ष्य विपन्न-वर्ग को सामाजिक एवं आर्थिक न्याय प्रदान करना हो।

(4) **अधिकतम लाभ-मूल्य**—कुछ लोगों का विचार है कि सार्वजनिक क्षेत्र में व्यवसायों का संचालन भी निजी क्षेत्र के व्यवसायों के समान किया जाना चाहिए अर्थात् प्रतिस्पर्धा में अपनी स्थिति के अनुसार उन्हें अपनी सेवाओं एवं वस्तुओं के मूल्य अधिकतम लाभ पर निर्धारित करने चाहिए। परन्तु यह विचारधारा सार्वजनिक क्षेत्र के कल्याण एवं न्याय-पक्ष का भुला देती है। वास्तव में सार्वजनिक क्षेत्र का उद्देश्य निजी क्षेत्र के समान केवल लाभोपाजन करना नहीं है। सार्वजनिक क्षेत्र को सामाजिक कल्याण, सामाजिक न्याय तथा विकास की गतिशील करने के उद्देश्यों को पूर्ति करनी होती है।

(5) **सोमान्त उत्पादन-लागत-मूल्य**—कुछ अर्थशास्त्रियों का विचार है कि सार्वजनिक क्षेत्र में मूल्यों का निर्धारण सोमान्त उत्पादन-लागत पर किया जाना चाहिए जिसमें उत्पादन के समस्त माधनों का अधिकतम उपयोग किया जा सके और अधिकतम उत्पादन प्राप्त किया जा सके। परन्तु सोमान्त उत्पादन-लागत का ठीक-ठीक निर्धारण सम्भव नहीं होता है क्योंकि सोमान्त लागत में विकास की गति के साथ परिवर्तन होना स्वाभाविक होता है। जिन व्यवसायों में विभिन्न प्रकार की वस्तुओं एवं सेवाओं का निर्माण होता है, वहाँ सोमान्त लागत निर्धारित करना और भी कठिन होता है। सोमान्त लागत के स्थान पर औसत लागत का उपयोग मूल्य-निर्धारण के लिए किया जा सकता है। परन्तु मूल्य निर्धारित करते समय उत्पादन के विभिन्न आदायों का ठीक-ठीक अनुमान लगाना कठिन होता है।

(6) **विभेदात्मक मूल्य**—उत्पादित वस्तुओं एवं सेवाओं को उपभोक्ता एवं उत्पादन-वस्तुओं के रूप में वर्गीकृत करके अथवा इन वस्तुओं एवं सेवाओं के उपभोक्ताओं का वर्गीकरण करके विभेदात्मक मूल्य निर्धारित किये जा सकते हैं। वस्तुओं का मूल्य सभी कम लिया जाय, जबकि उनका उपयोग उत्पादक करते हो तथा उपभोक्ताओं द्वारा इनका उपयोग होने पर अधिक मूल्य लगाया जाय। इस प्रकार विद्युत, कोयला, जलपूरति आदि के उपभोक्ता एवं उत्पादक दो मूल्य निर्धारित किये जा सकते हैं। इसके अतिरिक्त विभेदात्मक रूप से प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्र के लिए कम और अन्य क्षेत्रों के लिए अधिक मूल्य निर्धारित किये जा सकते हैं, जैसा कि हमारे देश में इस्पात के मूल्यों के सम्बन्ध में किया गया है। विभेदात्मक मूल्य-नीति का संचालन अत्यन्त नियन्त्रित बाजार के अन्तर्गत ही किया जा सकता है।

हमारे देश में सार्वजनिक क्षेत्र में मूल्यों का निर्धारण वस्तु के प्रकार, प्रतिस्पर्धा की स्थिति तथा सामाजिक न्याय को ध्यान में रखकर किया जाता है। उपभोक्ता-वस्तुओं के मूल्य प्रायः प्रतिस्पर्धा के आधार पर निर्धारित होते हैं। दूसरी ओर, आधारभूत उत्पादक-वस्तुओं के मूल्यों का निर्धारण साधनों के प्रवाह को ध्यान में रखकर किया जाता है, जैसे रासायनिक खाद के मूल्यों को इस प्रकार निर्धारित किया जाता है कि कृषक उसका उपयोग करने के लिए प्रोत्साहित हो। नियोजित अर्थ-व्यवस्था में मूल्यों का सबसे बड़ा कार्य साधनों का वांछित क्षेत्रों में प्रवाहित करना होता है। यही कारण है कि मूल्यों को मांग एवं पूर्ति पर निर्धारित होने को नहीं छोड़ दिया जाता है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए मूल्य-निर्धारण का कार्य समन्वित रूप में किया जाना चाहिए और इस सम्बन्ध में अन्तिम निर्णय सरकार अथवा योजना-आयोग को लेना चाहिए। सार्वजनिक क्षेत्र के विस्तार के साथ मूल्य-निर्धारण की समस्या गम्भीर होती जाती है। इस समस्या के निवारण हेतु योजना-आयोग को विशेष अध्ययनों के आधार पर विभिन्न वस्तुओं एवं सेवाओं के छाया मूल्य निर्धारित करने चाहिए और इन्हीं को वास्तविक मूल्य-निर्धारण का आधार बनना चाहिए।

भारत में सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का संचालन उतनी सफलता से नहीं किया जा सका है जितनी सम्भावना की जाती थी। सार्वजनिक क्षेत्र की औद्योगिक परियोजनाओं के सम्बन्ध में योजनाएँ एवं निर्माण का कार्यक्रम ठीक से न चलाये जाने के कारण निर्माणकाल बढ़ जाता है और विभिन्न परियोजनाओं में समन्वय भी स्थापित नहीं हो पाता है। हमारे देश में सार्वजनिक क्षेत्र की परियोजनाओं के आकार पर विशेष ध्यान दिया गया है और बड़े से बड़े आकार की परियोजनाओं को अधिक प्राथमिकता प्रदान की गयी है। बड़े आकार की परियोजनाओं के सम्बन्ध में प्रारम्भिक सर्वेक्षण के अतिरिक्त उनकी कच्चे माल की आवश्यकताओं, संचार एवं याता-यात की आवश्यकताओं, जलवायु एवं वर्षा की अनुकूलता, यान्त्रिक प्रविधियों की उपलब्धि, कुशल श्रम की उपलब्धि, शक्ति एवं जलपूर्ति, तैयार माल के शीघ्र विन्यास की सुविधा आदि सभी बातों पर गहन अध्ययन एवं विचार करना आवश्यक होता है। इन अध्ययनों में कमी रहने के कारण त्रुटिपूर्ण निर्णय लिये जाते हैं।

दूसरी ओर, हमारे देश में नवीन उद्योगों की स्थापना हेतु कोई ऐसी स्वायत्त संस्था नहीं है

जो सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों के विकास एवं प्रवर्तन के कार्य में समन्वय स्थापित कर सकें। यही कारण है कि उद्योगों के एक ही क्षेत्र में विभिन्न आकार के कई सार्वजनिक सस्थान स्थापित कर दिये गये हैं। इस प्रकार के सस्थानों का सम्बन्ध समीकन करके बृहदाकार की मितव्ययताओं का लाभ उठाया जा सकता है। समन्वय की कमी उन उपक्रमों में और अधिक विद्यमान है जिनका सम्बन्ध कई मन्त्रालयों में है। मन्त्रालयों के स्तर पर महत्वपूर्ण नीतियों, विनियोजन के आकार एवं दिशा आदि महत्वपूर्ण तत्वों के सम्बन्ध में समन्वय स्थापित करने का प्रयत्न किया जाता है परन्तु आदाय-प्रदाय एवं निपणन आदि के सम्बन्ध में विस्तृत समन्वय की कमी रहती है। समन्वय के दृष्टिकोण से बृहदाकार बहु-इकाई (सम्बन्ध समीकन के आधार पर) निगम स्थापित किये जाने चाहिए। हमारे देश में सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को पर्याप्त क्रियात्मक स्वायत्तता (Operational Autonomy) भी उपलब्ध नहीं है। इन्हें अपने प्रत्येक क्रियाकलाप के लिए सरकार से स्वीकृति प्राप्त करने की आवश्यकता नहीं होनी चाहिए। राजनीतिज्ञों एवं जनप्रतिनिधियों को इन व्यवसायों के दिन-प्रतिदिन के क्रियाकलाप पर टिप्पणी करने के स्थान पर उनकी सम्पूर्ण उपलब्धि पर विचार एवं निर्णय करने चाहिए। धीरे-धीरे हमारे देश में सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के संचालन एवं उपलब्धियों में सुधार हो रहा है। इन व्यवसायों के लिए सरकारी विभागों से डेपूटेशन पर लिये गये अधिकारी भी उपयुक्त सिद्ध नहीं हुए हैं। यह सरकारी अधिकारी औद्योगिक एवं वाणिज्यिक सस्थानों के लिए आवश्यक नवप्रवर्तन एवं प्रारम्भिकता से अनभिज्ञ रहते हैं। सरकार में अपनी मूल स्थिति को ध्यान में रखते हुए ये व्यवसाय में अपनापन महसूस नहीं कर पाते हैं और इनकी स्थिति लुप्त हो पत्थर के समान रहती है। इसके साथ ही सरकारी अधिकारी सरकारी विभागों से अपने सम्बन्धों का दुरुपयोग करने में समर्थ होते हैं। इन सब कारणों को देखते हुए यह आवश्यक प्रतीत होता है कि सार्वजनिक व्यवसायों के लिए आवश्यक सेवा-वर्ग उपलब्ध कराने के लिए विशेष प्रशिक्षण की व्यवस्था की जानी चाहिए और अधिकारियों को डेपूटेशन पर लेने की परम्परा को धीरे धीरे समाप्त किया जाना चाहिए।

## कृषि-नीति एवं आर्थिक प्रगति

(भारत में कृषि-विकास, कृषि-नीति एवं सामुदायिक विकास सहित)  
[AGRICULTURAL POLICY AND ECONOMIC GROWTH]

### अल्प-विकसित राष्ट्रों की कृषि-संरचना

अल्प-विकसित राष्ट्र के आर्थिक विकास में कृषि का अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान है। इन राष्ट्रों की श्रम-शक्ति का 60 से 80% भाग कृषि में कार्यरत है और राष्ट्रीय आय का 50% से भी अधिक भाग कृषि-क्षेत्र से उपाजित होता है। कृषि का विकास विकासशील राष्ट्रों के मौखिक एवं कल्याण-जन्य दोनों प्रकार के विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक होता है। इन राष्ट्रों में एक ओर बढ़ती हुई श्रम-शक्ति एवं कृषि-क्षेत्र की अदृश्य बेरोजगार एवं आंशिक बेरोजगार श्रम-शक्ति को कृषि के अतिरिक्त अन्य क्षेत्रों में रोजगार प्रदान करना आवश्यक होता है तथा दूसरी ओर कृषि से सलग जनसंख्या की गरीबी को दूर करना विकास का अनिवार्य अंग होता है। प्रथम उद्देश्य की पूर्ति के लिए औद्योगिक क्षेत्र का विकास एवं विस्तार और दूसरे उद्देश्य के लिए कृषि एवं ग्रामीण क्षेत्र के समन्वित विकास की व्यवस्था आवश्यक होती है। कृषि एवं उद्योग दोनों ही क्षेत्रों के विकास में पारस्परिक निर्भरता होती है और इनमें कोई भी एक क्षेत्र यदि पिछड़ा रहता है तो विकास अवरुद्ध होता रहता है। कृषि-विकास की तीव्र गति कृषि-क्षेत्र में प्रति पूँजी एवं प्रति श्रम इकाई उत्पादन में तेजी से वृद्धि करती है जिससे कृषि-क्षेत्र में अतिरिक्त साधन उपलब्ध होते हैं जिनका उपयोग औद्योगीकरण करने के लिए किया जा सकता है और रोजगार के अवसरों में वृद्धि हो सकती है। दूसरी ओर, कृषि-विकास के लिए कृषि-क्षेत्र की तान्त्रिकताओं का आधुनिकीकरण करने की आवश्यकता होती है जिसके लिए आवश्यक आदाय (Inputs) एवं प्रसाधन औद्योगिक क्षेत्र प्रदान करता है। कृषि-क्षेत्र का आधुनिकीकरण एक ओर श्रम-शक्ति को औद्योगिक क्षेत्र की ओर प्रवाहित करता है तथा दूसरी ओर गैर कृषि-क्षेत्र के लिए आवश्यक उपभोक्ता-वस्तुओं—विशेषकर खाद्य-पदार्थ—प्रदान करता है। इसके साथ ही कृषि-क्षेत्र में आय-वृद्धि के फलस्वरूप औद्योगिक वस्तुओं की माँग कृषि-क्षेत्र में बढ़ जाती है जो औद्योगिक विकास में सहायक होती है। कृषि-क्षेत्र द्वारा जहाँ औद्योगिक क्षेत्र को कच्चा माल प्रदान किया जाता है, वही प्राथमिक वस्तुओं की निर्यात-वृद्धि में उपाजित विदेशी विनिमय भी औद्योगिक क्षेत्र के विकास में सहायक होता है।

यद्यपि कृषि-क्षेत्र का विकासोन्मुख अर्थ-व्यवस्थाओं की जनसंख्या, राष्ट्रीय आय, रोजगार आदि सभी दृष्टिकोणों से विशेष महत्व होता है, फिर भी कृषि-व्यवसाय में प्रति व्यक्ति आय गैर-कृषि-क्षेत्र की प्रति व्यक्ति आय से कहीं कम होती है। इसका प्रमुख कारण कृषि-क्षेत्र का पिछड़ा-पन होता है। कृषि जनसाधारण का प्रमुख व्यवसाय होते हुए भी केवल निर्वाह के न्यूनतम स्तर को प्राप्त करने का साधन होती है। अल्प विकसित राष्ट्रों में कृषि-क्षेत्र की संरचना में निम्नलिखित दोष विद्यमान रहते हैं

(1) भूमि पर जनसंख्या का अत्यधिक भार जिसमें प्रति व्यक्ति कृषि-योग्य भूमि का आकार अनाधिक हो जाता है।

(2) अधिकतर कृषकों के पास भूमि के छोटे-छोटे टुकड़े रहते हैं जिन पर कृषि की आधुनिक तकनीकताओं का उपयोग नहीं किया जा सकता है।

(3) प्रति व्यक्ति तथा प्रति एकड़ उत्पादन अत्यन्त कम होता है।

(4) कृषि-क्षेत्र में निर्धनता की व्यापकता होती है।

(5) कृषि-क्षेत्र प्राकृतिक अनिश्चितताओं से घिरा रहता है।

(6) भूमि का केन्द्रीकरण कुछ ही भूमिधारियों अथवा जमींदारों के हाथ में होता है जो उसका गहन उपयोग नहीं करते हैं।

(7) भूमि-प्रबन्धन की दोषपूर्ण व्यवस्था के कारण भूमि पर कृषकों को स्वामित्व का अधिकार नहीं होता अथवा स्वामित्व का यह अधिकार ऋणग्रस्तता के कारण समाप्त हो जाता है जिससे कृषि-भूमि में स्थायी सुधार नहीं किये जाते।

(8) कृषि-क्षेत्र प्रायः असंगठित क्षेत्र रहता है जिसमें सौदेबाजी की क्षमता कम रहती है जिसका लाभ मध्यस्थ व्यापारी उठाकर कृषक-वर्ग का शोषण करता है।

(9) कृषक वर्ग प्रायः अनपढ़, परम्परावादी एवं मान्यवादी होता है जो आधुनिक तकनीकताओं को स्वभावतः स्वीकार नहीं करता।

(10) कृषि-क्षेत्र में आय कम होने के कारण कृषकों को अपना निर्वाह करना ही कठिन होता है जिससे वह कृषि में पूँजी विनियोजन करने में असमर्थ रहता है।

कृषि-क्षेत्र के उपर्युक्त विकास के लिए ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था की पुनर्संरचना करना आवश्यक होता है। ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था की पुनर्संरचना हेतु ग्रामीण विकास मॉडल की स्थापना की जानी चाहिए जिससे कृषि एवं उसके सहायक क्षेत्रों का नियोजित विकास किया जा सके। अधिकतर विकासशील राष्ट्र अपनी ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था की पुनर्संरचना करने में असमर्थ रहे हैं जिससे कृषि-उत्पादों में जनसंख्या-वृद्धि के अनुपात में पर्याप्त वृद्धि नहीं हो सकी है। विकासशील राष्ट्रों में कृषि-विकास की दर 3% से 4% रही है, जबकि वर्तमान अध्ययनों के आधार पर ज्ञात होता है कि कृषि-उत्पादन की प्रगति-दर और रोजगार-प्रसार में 0.5 से 0.6% का सम्बन्ध रहता है। कृषि-परिवारों में श्रम-शक्ति की वृद्धि-दर 2 से 2.5% प्रति वर्ष रहती है। इस प्रकार बढ़ी हुई श्रम-शक्ति को ही रोजगार प्रदान करने के लिए कृषि-उत्पादन में लगभग 4% वार्षिक प्रगति आवश्यक होती है। कृषि क्षेत्र की उत्पाद-प्रगति एवं रोजगार-प्रसार का यह अनुपात इस बात पर निर्भर है कि कृषि-क्षेत्र में उत्पादन में वृद्धि गहन कृषि—बहु-कसल, विपुल उपाज वाले बीज आदि—के माध्यम से प्राप्त की जाती है। यदि उत्पादन-वृद्धि कृषि-क्षेत्र के यन्त्रीकरण के माध्यम से प्राप्त की जाय तो बढ़ती हुई श्रम-शक्ति को रोजगार प्रदान करने के लिए कृषि-उत्पादन की प्रगति-दर और ऊँची रखने की आवश्यकता होगी। इस प्रकार यह स्पष्ट होता है कि विकासशील राष्ट्रों में बढ़ती हुई जनसंख्या को खाद्य-पदार्थ उपलब्ध कराने, बढ़ती हुई श्रम-शक्ति को रोजगार प्रदान करने, विदेशी विनिर्गत की पर्याप्त उपलब्धि एवं व्यापक निर्धनता को कम करने के लिए कृषि-क्षेत्र का पर्याप्त विकास आवश्यक होता है। कृषि-क्षेत्र की बहुत बड़ी दुर्बलता यह भी है कि विकास की गति में वर्ष प्रति वर्ष अत्यधिक उल्लेखनीय रहते हैं। कृषि-क्षेत्र का किसी भी देश के आर्थिक विकास में योगदान निम्नवत् उपलब्ध होता है

### कृषि का आर्थिक विकास में योगदान

(1) औद्योगीकरण के विनियोजन में विस्तार—कृषि-क्षेत्र की प्रगति से अर्थ-व्यवस्था के अन्य उत्पादन एवं सेवा सम्बन्धी क्षेत्रों में गतिशीलता आती है। कृषि-क्षेत्र में प्रगति से कृषि जनसंख्या की आय में वृद्धि होती है जिसका उपयोग बचत एवं उपभोग-स्तर में वृद्धि करने हेतु किया जाता है। बचत बढ़ने से विनियोजन के साधनों में वृद्धि होती है जिनका उपयोग औद्योगिक क्षेत्र में किया जाता है। दूसरी ओर, उपभोग-स्तर में वृद्धि होने से औद्योगिक उत्पादों की माँग में वृद्धि हो जाती है जिससे औद्योगिक क्षेत्र में आय, बचत एवं विनियोजन में वृद्धि होती है। कृषि-क्षेत्र के



विकास के लिए भी आदाय (Inputs) औद्योगिक क्षेत्र से उपलब्ध होते हैं जिसके लिए औद्योगिक क्षेत्र में विनियोजन में वृद्धि होती है। दूसरी ओर, कृषि-क्षेत्र औद्योगिक क्षेत्र को बहुत से आदाय (कच्चे माल) प्रदान भी करता है जिससे कृषि-आधारित उद्योगों एवं प्रविधिकरण उद्योगों (Processing Industries) का विस्तार होता है।

औद्योगिक क्षेत्र के विकास के लिए विदेशों से पूंजीगत प्रसाधन एवं तान्त्रिक ज्ञान आयात करने की आवश्यकता होती है जिसका आयोजन कृषि-पदार्थों तथा कृषि पर आधारित उद्योगों के उत्पादों का निर्यात करके किया जा सकता है। कृषि-क्षेत्र इस प्रकार औद्योगिक विकास के लिए विदेशी विनिमय की व्यवस्था करने में सहायक होता है। कृषि-क्षेत्र के विकास से खाद्य एवं अन्य प्राथमिक वस्तुओं के आयात को कम करके विदेशी विनिमय की बचत की जा सकती है।

(2) विकास हेतु विदेशी विनिमय का अर्जन—विकासशील राष्ट्रों की विकास-प्रक्रिया में तीन प्रमुख तत्व अवरोध उत्पन्न करते हैं—जनसंख्या-वृद्धि, गरीबी की व्यापकता, एवं विदेशी विनिमय की कमी। कृषि-विकास इन तीनों अवरोधों को दूर करने में सहायक होता है। विदेशी विनिमय की समस्या के निवारण हेतु आयात-प्रतिस्थापन की कार्यवाहियों को विशेष महत्व दिया जाता है, जबकि आयात-प्रतिस्थापन हेतु जो उद्योग आदि स्थापित किये जाते हैं वे दीर्घकाल में अर्थ-व्यवस्था पर भार बन जाते हैं क्योंकि इनमें उत्पादन-लागत आयातित सामग्री की लागत से कहीं अधिक रहती है। ऐसी परिस्थिति में कृषि-विकास द्वारा अतिरिक्त उत्पादन प्राप्त करके प्राथमिक वस्तुओं के निर्यात में वृद्धि की जा सकती है और प्रारम्भिक विकास-प्रक्रिया की विदेशी विनिमय की समस्या का निवारण किया जा सकता है। इसके साथ ही बढ़ती हुई जनसंख्या की खाद्य-सामग्री की आवश्यकता की पूर्ति खाद्य-पदार्थों के आयात पर व्यय हुए विदेशी विनिमय की बचत से की जा सकती है।

(3) अर्थ-व्यवस्था के अन्य क्षेत्रों के लिए सस्ती श्रम-शक्ति उपलब्ध करना—कृषि-विकास के माध्यम से ग्रामीण क्षेत्र की आंशिक एवं अदृश्य बेरोजगारी कम हो जाती है। अतिरिक्त श्रम-शक्ति का कुछ भाग तो कृषि-क्षेत्र में पूर्ण रोजगार प्राप्त कर लेता है तथा शेष भाग कृषि-विकास के फलस्वरूप विकसित होने वाले सहायक क्षेत्रों में रोजगार प्राप्त कर लेता है। कृषि-क्षेत्र के आधुनिकीकरण से श्रम-शक्ति का एक बड़ा भाग औद्योगिक क्षेत्र को प्रवाहित हो जाता है और इस श्रम की उपलब्धि कम लागत पर हो जाती है। इस अतिरिक्त श्रम की कृषि-क्षेत्र में सीमान्त आयो-पार्जन शून्य होती है जिससे यह श्रम औद्योगिक क्षेत्र को सस्ती लागत पर उपलब्ध हो जाता है।

(4) रोजगार-प्रसार का बहुत बड़ा साधन कृषि-क्षेत्र होता है—विकासशील राष्ट्रों में कृषि-क्षेत्र में देश की जनसंख्या का 70 से 80% भाग प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से रोजगार पाता है। कृषि क्षेत्र के आधुनिकीकरण करने एवं आयातों का पर्याप्त उपयोग करने से रोजगार के अवसरों में कम पूंजी पर अधिक रोजगार के अवसर बढ़ाये जा सकते हैं। कृषि-क्षेत्र में व्यक्तिगत साहस, पर्यवेक्षण एवं निर्देशन की अत्यधिक आवश्यकता होती है जिससे श्रम का अधिक उपयोग होता है। कृषि क्षेत्र में श्रम-साधन तकनीकों का उपयोग करने का विकल्प उपलब्ध होता है जो बेरोजगारी की समस्या के निवारण का उपयुक्त साधन हो सकता है। विकास के प्रारम्भिक चरणों में कृषि में उपलब्ध साधनों का अधिक व्यापक एवं गहन उपयोग करके आंशिक एवं अदृश्य बेरोजगारी को दूर करना सम्भव हो सकता है। कृषि-विकास के माध्यम से सहायक क्षेत्रों का भी विकास होता है जिसमें रोजगार के अवसरों में वृद्धि होती है। अधिकतर विकासशील राष्ट्रों में सम्पूर्ण अर्थ व्यवस्था की गतिविधियाँ कृषि-उत्पादन के स्तर पर निर्भर रहती हैं। कृषि-विकास की तीव्र गति सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था में आशावादी वातावरण जन्मत करती है और रोजगार, आय, बचत एवं विनियोजन सभी में वृद्धि होती है।

(5) पूंजी-निर्माण का कृषि-क्षेत्र एक महत्वपूर्ण साधन होता है—कृषि-क्षेत्र द्वारा राष्ट्रीय आय का लगभग 45 से 60% भाग जुटाया जाता है और जनसंख्या का 60 से 80% भाग कृषि-क्षेत्र

में लगा रहता है। कृषि-क्षेत्र को कम अवसर लागत वाले उत्पादन के घटकों का अधिक उपयोग करके विकसित करता सम्भव होता है और इस प्रकार कम पूँजी विनियोजन पर कृषि-उत्पादन में अधिक वृद्धि करना सम्भव हो सकता है। विकसित कृषि-क्षेत्र पर अधिक करारोपण एवं बचत-प्रोत्साहन द्वारा पूँजी नियोजन में वृद्धि की जा सकती है।

कृषि-विकास के माध्यम से जो अदृश्य एवं आंशिक बेरोजगार श्रम कृषि-क्षेत्र से हटकर अन्य क्षेत्रों में प्रवाहित होता है वह भी पूँजी-निर्माण में सहायक होता है। इस श्रम को निर्वाह की वस्तुएँ कृषि-क्षेत्र से यदि यथावत उपलब्ध करायी जातीं रहें और इस श्रम द्वारा किये गये उत्पादन एवं आय को बचत में परिणत किया जा सके तो पूँजी-निर्माण की दर में वृद्धि हो सकती है।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में कृषि-क्षेत्र की व्यापकता श्रम-शक्ति, राष्ट्रीय आय में अंशदान, क्षेत्र-फल आदि सभी दृष्टिकोणों से विस्तृत होती है और इस क्षेत्र में घोड़ा-सा सुधार करके उत्पादन में शीघ्र ही वृद्धि करना सम्भव हो सकता है, जबकि औद्योगिक क्षेत्र की प्रायः नये सिरों से स्थापना करने की आवश्यकता होती है और इसे लाभप्रद स्थिति तक लाने के लिए सम्बंधित समय की आवश्यकता होती है। इस प्रकार विकास के प्रारम्भिक चरणों में कृषि-क्षेत्र विकास विनियोजन का केंद्र होता है।

(6) कृषि विकास निर्धनता-उन्मूलन एवं विषमताओं को कम करने का प्रमुख साधन होता है—विकासोन्मुख राष्ट्रों में निर्धनता का केन्द्रीकरण ग्रामीण क्षेत्रों में होता है। ग्रामीण क्षेत्रों में अनाधिक कृषि-भूमि का स्वामित्व, परम्परागत उत्पादन तकनीकें एवं मजबूतों की निम्न दरें विद्यमान रहती हैं। आंशिक बेरोजगारी एवं अदृश्य बेरोजगारी (जो निर्धनता का प्रमुख कारण होती है) का भी केन्द्रीकरण कृषि-क्षेत्र में ही होता है। ऐसी परिस्थिति में कृषि-क्षेत्र का विकास करके ग्रामीण क्षेत्रों की निर्धनता की व्यापकता एवं गहनता का कम किया जा सकता है। गरीबी की रेखा से नीचे के स्तर का जीवन-स्तर श्यतीत करने वाली जनसंख्या का अधिकतर भाग ग्रामीण क्षेत्रों में निवास करता है। इस वर्ग के उपभोग-स्तर में सुधार करने के लिए ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था को कृषि-विकास द्वारा गतिमान किया जा सकता है। आर्थिक विषमताओं में कमी करने के लिए सवप्रथम न्यूनतम उपभोग-स्तर वाली जनसंख्या (जो ग्रामीण क्षेत्रों में केन्द्रित रहती है) के उपभोग-स्तर में सुधार करने की आवश्यकता होती है और इसके लिए कृषि-क्षेत्र का द्रुत गति से विकास किया जाना चाहिए।

(7) नगरीय क्षेत्रों को होने वाले जनसंख्या के प्रवाह को कृषि-विकास द्वारा रोक जा सकता है—आर्थिक प्रगति के गतिमान होने के साथ-साथ जनसंख्या का ग्रामीण क्षेत्रों से नगरीय क्षेत्रों में प्रवाहित होने की प्रवृत्ति प्राचीन जगहों है, क्योंकि नगरीय क्षेत्रों में रोजगार के अवसर आधुनिक सुख-सुविधाएँ एवं मनोरंजन के साधन उपलब्ध होते हैं। परन्तु इस प्रवृत्ति के कारण एक ओर ग्रामीण क्षेत्रों में गतिशील विचारों के लोगों की कमी होने लगती है और दूसरी ओर नगरीय क्षेत्रों में जीवन की अनिवार्य सुविधाओं—मकान, जलपूर्ति, विद्युत-पूर्ति, संचार, यातायात आदि—सभी में वृद्धि करने के लिए अत्यधिक पूँजी का उपयोग हो जाता है। ये दोनों ही तथ्य विकास की गति को अवरुद्ध करते हैं और नगरीय एवं ग्रामीण क्षेत्रों के जीवन-स्तर के अन्तर को बढ़ाते हैं। ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि-क्षेत्र को विकसित करके रोजगार एवं आय के अवसरों में वृद्धि की जा सकती है जिससे जनसंख्या का प्रवाह नगरीय क्षेत्रों की ओर कम किया जा सकता है। इसके साथ कृषि-क्षेत्र में उपाजित आय का विनियोजन ग्रामीण क्षेत्रों में हाता रहता है जिससे धीरे-धीरे ग्रामीण एवं नगरीय क्षेत्रों के जीवन-स्तर के अन्तर को कम करना सम्भव होता है।

उपर्युक्त तथ्यों से यह स्पष्ट है कि कृषि-क्षेत्र का विकास सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था की प्रगति का महत्वपूर्ण साधन होता है परन्तु कृषि-क्षेत्र के विकास का अर्थ-व्यवस्था पर विस्तारक प्रभाव (Expansion Effect) अधिक मजबूत नहीं होता है अर्थात् कृषि-क्षेत्र अन्य क्षेत्रों की प्रगति को सुदृढ़ आधार प्रदान करने में अधिक प्रबल नहीं होता है। दूसरी ओर, औद्योगिक क्षेत्र अर्थ-व्यवस्था

को विकास वा सुदृढ़ आधार प्रदान करने में समर्थ होता है। औद्योगिक क्षेत्र अर्थ-व्यवस्था के सभी क्षेत्रों को आदाय (Inputs) प्रदान करने में समर्थ होता है। कृषि-क्षेत्र के विकास के लिए भी औद्योगिक क्षेत्र से आदाय लेने की आवश्यकता होती है। इसके साथ ही कृषि क्षेत्र में किये गये विनियोजन से उत्पादन की वृद्धि में निरन्तरता नहीं आती है और कृषि-क्षेत्र के उत्पादन में उच्चावचान भी अधिक होते हैं। इस प्रकार कृषि-क्षेत्र एक ओर अधिक लाभोपार्जन करने में सक्षम नहीं होता है और दूसरी ओर कृषि-क्षेत्र के लाभ का वितरण निर्धन-वर्ग के पक्ष में होता है जिससे विनियोजन हेतु पर्याप्त साधन उपलब्ध होने में कठिनाई होती है। कृषि क्षेत्र में लगी हुई जनसंख्या में परम्परागत जीवन के प्रति कटिबद्धता अत्यधिक होती है और यह परिवर्तनों को स्वभावतः स्वीकार नहीं करती है। यह तथ्य कृषि क्षेत्र से उदय हुई आय को आधुनिक उत्पादक तकनीकी क्षेत्र में प्रवाहित होने से रोकता है जिससे विकास की गति तीव्र नहीं हो पाती है। औद्योगिक क्षेत्र समाज में बौद्धिकता, साहस, नवप्रवर्तन, संगठन आदि सभी घटकों को विकसित करता है जिनसे विकास की गति मिलती है। इस प्रकार किसी भी अर्थ-व्यवस्था में विकास की गति को तीव्र करने तथा विकास को सुदृढ़ आधार प्रदान करने के साथ-साथ निर्धनता-उन्मूलन, रोजगार के अवसरों में वृद्धि तथा विपन्नताओं को कम करने के लिए औद्योगिक एवं कृषि-क्षेत्र का समन्वित विकास करना आवश्यक होता है।

विभिन्न राष्ट्रों ने औद्योगिक एवं कृषि विकास की प्रगति-दरों का अध्ययन करे तो हमें ज्ञात होता है कि लगभग सभी राष्ट्रों में कृषि क्षेत्र की तुलना में औद्योगिक उत्पादन की प्रगति दर अधिक है तथा कृषि-उत्पादन में औद्योगिक उत्पादन की तुलना में अधिक उच्चावचान विद्यमान रहते हैं। [देखिए तालिका 41]

### कृषि-नीति

कृषि-क्षेत्र की जलवायु पर अत्यधिक निर्भरता एवं भूमि के सीमित साधनों के कारण विकास की गति इस क्षेत्र में कम रहती है और उच्चावचान भी अधिक होते हैं। परन्तु कृषि-विकास के महत्व को देखते हुए यह आवश्यक है कि कृषि विकास हेतु सुदृढ़ एवं अनवरत कृषि-नीति का उप योग किया जाय। कृषि नीति के निम्नलिखित चार अंग होते हैं

- (1) उत्पादन-कुशलता में वृद्धि
- (2) आय की सुरक्षा,
- (3) कृषि क्षेत्र में आर्थिक एवं सामाजिक संस्थागत सुदृढ़ता, और
- (4) समाज-कल्याण की उपयुक्त व्यवस्था।

(1) उत्पादन कुशलता में वृद्धि—कृषि क्षेत्र की उत्पादकता एवं उत्पादन में वृद्धि करने के लिए निम्नलिखित आयोजन करना आवश्यक होता है

(अ) कृषि का यन्त्रीकरण—कृषि-क्षेत्र में आधुनिक तकनीकी का उपयोग करके उत्पादन एवं उत्पादकता में वृद्धि की जा सकती है। ट्रैक्टर, कृषि-यन्त्र एवं औजारों का व्यापक उपयोग करने के लिए कृषकों को साधन एवं प्रसाधनों की उपलब्धि की सरल व्यवस्था की जानी चाहिए।

(ब) भूमि प्रबन्धन में सुधार—कृषि क्षेत्र में आधुनिक तकनीकी का उपयोग करने के लिए भूमि-प्रबन्धन में सुधार करना आवश्यक होता है। छोटे छोटे सेतों पर यन्त्रीकृत कृषि लाभप्रद नहीं हो सकती है। कृषि भूमि की चकवर्दी, वास्तव में, खेती करने वाले को भूमि पर स्वामित्व, भूमि-प्रबन्धन में मध्यस्थों की समाप्ति तथा कृषि भूमि के सीमांकन द्वारा कृषि क्षेत्र में पर्याप्त सुधार किये जा सकते हैं और उत्पादकता में वृद्धि की जा सकती है।

(स) विवेकीकरण—कृषि क्षेत्र में कुशलता बढ़ाने के लिए उत्पादन के विभिन्न स्तरों पर विज्ञान एवं तकनीक का उपयोग किया जाना चाहिए। उदाहरणार्थ, भूमि में सुधार करके उसे कृषि-योग्य बनाना, भूमि संरक्षण, पौध-संरक्षण विपुल उपज बीजों का विकास एवं चयन, फसल-संरक्षण,

तालिका 41—विभिन्न राष्ट्रों में औद्योगिक एवं कृषि-क्षेत्र की प्रगति-दर  
(1961 से 1975)

क्षेत्र	1961-65				1966-72				1973				1974				1975	
	कृषि औद्योगिक उत्पादन		कृषि औद्योगिक उत्पादन		कृषि औद्योगिक उत्पादन		कृषि औद्योगिक उत्पादन		कृषि औद्योगिक उत्पादन		कृषि औद्योगिक उत्पादन		कृषि औद्योगिक उत्पादन		कृषि औद्योगिक उत्पादन		कृषि औद्योगिक उत्पादन	
	उत्पादन	वृद्धि	उत्पादन	वृद्धि	उत्पादन	वृद्धि	उत्पादन	वृद्धि	उत्पादन	वृद्धि	उत्पादन	वृद्धि	उत्पादन	वृद्धि	उत्पादन	वृद्धि	उत्पादन	वृद्धि
1 विकासशील राष्ट्र	30	87	28	87	28	87	28	110	33	72	46	17						
2 सहारा के दक्षिण का अफ्रीका	29	93	18	88	—30	49	74	77	20	36								
3 पूर्वी एशिया एवं प्रशांत	51	91	31	145	90	189	28	78	42	76								
4 सेंट्रल अमेरिका तथा कैरिबियन देश	38	60	25	79	11	95	58	68	10	08								
5 उत्तरी अफ्रीका एवं मध्य-पूर्व	36	99	31	88	—61	149	84	121	23	119								
6. दक्षिणी एशिया	09	91	26	34	84	31	—46	19	106	33								
7 मध्य-सागरीय अधिक विकसित राष्ट्र	29	117	36	97	06	118	76	75	38	—12								
8. औद्योगिक राष्ट्र	19	62	21	57	17	94	02	—26	26	—88								

कीटनाशक रसायनों का उपयोग तथा उन अन्य विधियों का उपयोग जिनसे प्रति एकड़ उत्पादन में वृद्धि की जा सके।

(द) रसायनीकरण—रामायनिव उर्वरकों का व्यापक उपयोग जिससे कृषि की उत्पादकता में वृद्धि की जा सके।

(य) सिंचाई, ग्रामीण विद्युतीकरण, यातायात एवं संचार-व्यवस्था—कृषि-क्षेत्र की उत्पादकता बढ़ाने के लिए सिंचाई का सबसे अधिक योगदान होता है। सिंचाई के साधनों में पर्याप्त वृद्धि करके कृषि की जलवायु पर निर्भरता को कम किया जा सकता है और कृषि क्षेत्र की प्रगति के उच्चावचान कम हो सकते हैं। ग्रामीण विद्युतीकरण कृषि-क्षेत्र में आधुनिक यंत्रों के उपयोग के लिए आवश्यक होता है तथा कृषि-आधारित उद्योगों के विकास में सहायक होता है। ग्रामीण क्षेत्रों में यातायात एवं संचार-व्यवस्था में सुधार करके आदायों की पूर्ति एवं प्रदायों के उचित मूल्य प्राप्त किये जा सकते हैं।

(र) कृषि-अनुसन्धान—कृषि-क्षेत्र के विकास हेतु प्रत्येक दशकों अलग-अलग क्षेत्रों में विद्यमान भौतिक एवं सामाजिक परिस्थितियों के अनुसार नवीन तकनीकों, विधियों एवं व्यवसायों की खोज करना आवश्यक होता है। जैसे-जैसे कृषि-क्षेत्र विकसित होता जाता है, अनुसन्धान का महत्व बढ़ता जाता है।

(2) आय की सुरक्षा—कृषि-क्षेत्र के विकास में कृषकों की आय की सुरक्षा की व्यवस्था का महत्वपूर्ण योगदान होता है। प्रायः विकासोन्मुख राष्ट्रों में कृषि जीवन-निर्वाह का साधन माना जाता है। जब तक कृषि-क्षेत्र को एक व्यवसाय के रूप में परिवर्तित नहीं किया जाता इस क्षेत्र का पर्याप्त विकास नहीं हो सकता है। कृषि-क्षेत्र में प्रति श्रमिक उत्पादकता प्रति भूमि इकाई उत्पादकता एवं प्रति पूँजी इकाई उत्पादकता में वृद्धि करना आवश्यक होता है। प्रति श्रमिक उत्पादकता बढ़ाने से जहाँ एक ओर कृषि-क्षेत्र में पूँजी विनियोजन में वृद्धि करके आधुनिक तकनीकों का उपयोग आवश्यक है वहीं कृषि-क्षेत्र में उस सम्पूर्ण श्रम-शक्ति को हटाना भी आवश्यक है जिसकी सीमान्त उत्पादकता शून्य है और जो रोजगार के अन्य अवसरों की पर्याप्त उपलब्धि न होने के कारण प्रारिचारिक कृषि में कार्यरत रहती है। यदि कृषि-क्षेत्र में इस अतिरिक्त श्रम को हटा लिया जाय तो कृषि-क्षेत्र में प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि होना स्वाभाविक होगा और कृषक अपनी आय-वृद्धि का कुछ भाग कृषि-विकास पर विनियोजित करने में सक्षम हो सकेगा।

दूसरी ओर, कृषि-क्षेत्र में प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि करने के लिए कृषि-पदार्थों की विपणन व्यवस्था में सुधार करना आवश्यक होगा। कृषक को अपने उत्पाद विबश होकर कम मूल्य पर न बेचने पड़ें इसके लिए उसे अपने उत्पादों के विरुद्ध पर्याप्त साख उपलब्ध होनी चाहिए और कृषक की सौदेबाजी की शक्ति में सुधार होना चाहिए। प्रति भूमि इकाई एवं प्रति पूँजी इकाई उत्पादकता बढ़ाने के लिए कृषि-क्षेत्र की तकनीकों में सुधार तथा भूमि-प्रबन्धन में उपयुक्त परिवर्तन करने की आवश्यकता होती है। फसल, पशु एवं उत्पादन बीमा की व्यवस्था भी आय की सुरक्षा का साधन होती है।

(3) आर्थिक एवं सामाजिक सस्थागत सुदृढता—विकासोन्मुख राष्ट्रों में कृषि-क्षेत्र के पिछड़ेपन में सस्थागत दुर्बलताओं का विशेष योगदान रहता है। कृषि-क्षेत्र के विकास की प्रक्रिया को गतिमान करने के लिए परम्परागत सस्थाओं के स्थानापन्न समय, परिस्थिति एवं तकनीकों के अनुकूल आधुनिक सस्थाओं का विस्तार एवं विकास किया जाना चाहिए। सामाजिक क्षेत्र में परिवार और आर्थिक क्षेत्र में स्वदेशी साहूकार ग्रामीण क्षेत्रों की प्रमुख सस्थाएँ होती हैं। ये दोनों ही सस्थाएँ विकास की प्रक्रिया को अवरोध करती हैं। जाति एवं धर्म भी लोगों की विचारधाराओं में विकास के अनुकूल परिवर्तन नहीं होने देते हैं। सरकारी स्तर पर ग्रामीण क्षेत्र में जो प्रशासन-तन्त्र विद्यमान रहता है वह भी परम्परावादी गतिविधि में ही मग्न रहता है और विकास के

स्थान पर प्रशासन को अधिक महत्व देता है। कृषि क्षेत्र में अन्तिम लाने के लिए इस सारी समस्या-गत व्यवस्था में सुधार एवं विस्तार करने की आवश्यकता होती है।

(अ) नियोजन सम्बन्धी संस्थाएँ—कृषि-क्षेत्र का समन्वित विकास करने के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में ऐसी सरकारी एवं गैर-सरकारी संस्थाओं की स्थापना की जानी चाहिए जो स्थानीय साधनों की उपलब्धि को ध्यान में रखकर विकास-कार्यक्रम तैयार कर सकें और इनके क्रियान्वयन का निर्देशन कर सकें। भारत में सामुदायिक विकास कार्यक्रम इस प्रकार की एक संस्था कही जा सकती है जिसमें खण्ड-स्तर पर कृषि कार्यक्रम तैयार किये जाते हैं। ग्रामीण स्तर की संस्थाओं को जिला-स्तर पर और जिला-स्तर की संस्थाओं को राज्य एवं सम्पूर्ण देश के स्तर से सम्बद्ध किया जाना चाहिए।

(ब) वित्तीय संस्थाएँ—विज्ञान एवं तकनीक का कृषि क्षेत्र में व्यापक उपयोग करने के लिए वित्त, साख एवं विपणन-सुविधाओं की आवश्यकता होती है। इनमें साख एवं वित्त का कृषि-विकास में योगदान सर्वाधिक होता है। कृषि-मशीन एवं औजार, बीज, उर्वरक, कीटनाशक रसायन, मिर्चाई की सुविधाओं का निर्माण आदि के लिए पर्याप्त साख-व्यवस्था का आयोजन सरकारी साख-संस्थाओं, ग्रामीण बैंक, व्यापारिक, कृषि एवं भूमि विकास बैंक आदि के माध्यम से किया जा सकता है। कृषकों को अल्पकालीन, मध्यकालीन एवं दीर्घकालीन ऋणों की व्यवस्था अलग-अलग संस्थाओं द्वारा की जा सकती है। कृषकों को सहकारी की शोषण की प्रवृत्ति से मुक्त करने के लिए ऐसी बैंकिंग संस्थाओं की स्थापना की जानी चाहिए जो कम औपचारिकताओं पर साख की व्यवस्था कर सकें और जिनकी व्यवस्था में ग्रामीण प्रतिनिधियों का समावेश हो। ऐसी संस्थाओं के प्रति ग्रामीणों का अधिक विश्वास रहता है जिनकी व्यवस्था में उनके प्रतिनिधियों का योगदान रहता है। यही कारण है कि सहकारी संस्थाओं को ग्रामीण क्षेत्रों के लिए अधिक उपयुक्त माना जाता है।

(स) विपणन संस्थाएँ—कृषि-विकास के द्वारा जब कृषि-उत्पादन में वृद्धि होती है और नवीन तकनीकों का कृषि में उपयोग किया जाता है तो विपणन की उचित व्यवस्था करना आवश्यक होता है जिससे कृषक अपनी फसल का लाभप्रद मूल्य प्राप्त कर सकें और आदಾಯों की बढ़ती हुई लागत का पर्याप्त आयोजन लाभ में से कर सकें। विपणन को संगठित रूप प्रदान करने के लिए सहकारी विपणन-संस्थाओं का उपयोग किया जाता है। कृषकों को जहाँ निजी मध्यस्थों के शोषण से बचाने की आवश्यकता होती है वही सरकारी तन्त्र के शोषण से बचाना भी आवश्यक होता है। सरकार द्वारा जो अनाज लैबी के अन्तर्गत एकत्रित किया जाता है उसमें सरकारी तन्त्र कृषकों का शोषण करता है जिससे कृषि-क्षेत्र के विकास को आघात पहुँचता है। विपणन-सुविधाओं के विस्तार हेतु ग्रामीण क्षेत्रों में वातावरण एवं मंचार-व्यवस्था का विस्तार करना आवश्यक होता है।

(द) शिक्षा एवं प्रशिक्षण संस्थाएँ—कृषि-क्षेत्र के यन्त्रीकरण करने तथा विज्ञान एवं तकनीक का व्यापक उपयोग करने हेतु कृषकों, उनके परिवारीजनों तथा कृषि-कार्य में सहायक श्रमिकों के प्रशिक्षण एवं शिक्षा की उचित व्यवस्था की जानी चाहिए। इसके साथ ही मध्य-स्तरीय तकनीक का कर्मचारियों को पर्याप्त प्रशिक्षण प्रदान किया जाना चाहिए जिससे वे कृषि-सेवा सम्बन्धी संस्थानों में कार्य कर सकें और कृषि-यन्त्रों की स्थापना, मरम्मत एवं समायोजन का कार्य निष्पादित कर सकें। दूसरी ओर, विश्वविद्यालय एवं स्नातकोत्तर स्तर पर कृषि-क्षेत्र की उच्च श्रेणी की तकनीकों के अध्ययन तथा कृषि-क्षेत्र के प्रबन्धन एवं प्रशासन के कर्तव्यों के निष्पादन का प्रशिक्षण प्रदान किया जाना चाहिए। इस प्रकार कृषि-क्षेत्र के विकास के लिए वैज्ञानिक, तकनीकी, आर्थिक, सामाजिक तथा व्यावहारिक विज्ञानों में अल्पकालीन एवं दीर्घकालीन प्रशिक्षण की व्यवस्था की आवश्यकता होती है। शिक्षा एवं प्रशिक्षण की व्यवस्था इस प्रकार की जानी चाहिए कि कृषि आयोजन के अनुसार विभिन्न प्रकार एवं विभिन्न स्तरों के तकनीकी कर्मचारी एवं विप्रेषण उपलब्ध हो सकें तथा प्रशिक्षित लोगों को पर्याप्त एवं उपयुक्त रोजगार उपलब्ध हो सके।

(य) अनुसन्धान संस्थाएँ—कृषि-क्षेत्र का क्रान्तिकारी विकास करने के लिए नवीनतम एवं सही जानकारीयों का प्रवाह अनुसन्धान क्षेत्र से कृषकों तक होते रहना चाहिए। कृषि से सम्बन्धित प्रत्येक क्षेत्र में अनुसन्धान संस्थाओं की स्थापना की जानी चाहिए। कृषि-जीवविज्ञान, कृषि रसायन, कृषि-इंजीनियरिंग, कृषि तकनीक, कृषि पौध-संरक्षण आदि के सम्बन्ध में केन्द्रीय अनुसन्धान संस्थाओं की स्थापना की जानी चाहिए। इन संस्थाओं की शाखाओं का विस्तार इस प्रकार किया जाना चाहिए कि अनुसन्धानों की जानकारी का प्रसार एवं उपयोग व्यापक रूप से किया जा सके। इन संस्थाओं को समय-समय पर कृषकों को मिलाह भी प्रदान करनी चाहिए।

(4) समाज-कल्याण की उपयुक्त व्यवस्था—जब कृषि-क्षेत्र को कृषि-क्रान्ति के माध्यम से निर्वाह के साधन के स्थान पर एक व्यवसाय का रूप प्रदान किया जाता है तो कुछ सामाजिक समस्याएँ उदय होती हैं। कृषि-क्रान्ति के कार्यक्रमों का लाभ बड़े कृषकों तक ही पहुँच पाता है और भीमान कृषक एवं भूमिहीन कृषि-श्रमिक की स्थिति में कोई विशेष सुधार नहीं हो पाता है। बड़े-बड़े कृषक धीरे-धीरे इतने शक्तिशाली होने लगते हैं कि वे कृषकों एवं श्रमिकों का शोषण करने लगते हैं और इनको कृषि-व्यवसाय से बाहर करने के लिए प्रयत्नशील रहते हैं। ग्रामीण क्षेत्र में बड़े कृषकों तथा पूँजीपति-वर्ग के इस प्रकार उदित होने से ग्रामीण क्षेत्र में आर्थिक एवं सामाजिक विपदाएँ बढ़ती हैं। कृषि-विकास नीति के अन्तर्गत ऐसी परिस्थिति में यह आवश्यक होता है कि कृषि विकास हेतु मध्यमस्तर की तकनीकों का विकास किया जाय और लघु कृषकों तथा भूमिहीन श्रमिकों को राजकीय एवं सहाय्यगत सुविधाएँ प्रदान की जायें। इस वर्ग की ग्रामीण क्षेत्र में ही लघु एवं कुटीर उद्योगों में वैकल्पिक रोजगार प्रदान करके इनकी आर्थिक एवं सामाजिक स्थिति में सुधार किया जाना चाहिए। भूमि का पुनर्वितरण, भूमि की चकबन्दी, भूमि-सीमांकन द्वारा भूमि की अनाधिक जोतों को समाप्त किया जा सकता है और निर्धन-वर्ग की स्थिति में सुधार हो सकता है।

उपयुक्त कृषि-नीति के क्रियान्वयन से कृषि-क्षेत्र में इस प्रकार प्रति एकड़ उत्पादकता में वृद्धि प्रति व्यक्ति उत्पादकता में वृद्धि, उत्पादन-लागत में कमी, कृषकों की आय में वृद्धि, कृषि-क्षेत्र में पूँजी विनियोजन की सम्भावनाओं का निर्माण तथा कृषि को व्यवसाय में परिवर्तित किया जा सकता है और सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था का सुदृढ़ता से विकास करना सम्भव हो सकता है।

### भारत में कृषि की स्थिति

देश की स्वतन्त्रता के पूर्व देश की कृषि की स्थिति अति सोचनीय थी और स्वतन्त्रता के पूर्व के 25 वर्षों में कृषि-उत्पादन की प्रगति-दर  $\frac{1}{4}\%$  प्रति वर्ष थी। देश के विभाजन के पश्चात् देश का कुछ थोड़ा उपजाऊ एवं सिंचित क्षेत्र पाकिस्तान को चला गया जिससे कृषि-उत्पादन को बड़ा आघात पहुँचा। प्रथम पंचवर्षीय योजना में कृषि एवं सिंचाई को सर्वाधिक प्राथमिकता प्रदान की गयी और सामुदायिक विकास कार्यक्रम के माध्यम से विकास-प्रयासों को समस्त ग्रामीण क्षेत्र में प्रसारित किया गया। द्वितीय योजना में कृषि क्षेत्र के विकास को कम महत्व दिया गया जिससे कृषि-उत्पादन में प्रगति की दर घीमी पड़ गयी। तीसरी योजना में गहन कृषि जिला कार्यक्रम (IADP) तथा गहन कृषि क्षेत्रीय कार्यक्रम (IAAP) का शुभारम्भ किया गया। इन कार्यक्रमों का उद्देश्य साक्षात् में आत्मनिर्भरता प्राप्त करना तथा उद्योगों एवं निर्यात की आवश्यकताओं की पूर्ति करना था। 1966-67 में कृषि-विकास हेतु नवीन समर-नीति का प्रारम्भ किया गया जिसके अन्तर्गत विपुल उपज वाले बीजों का उपयोग तथा बहु-फसल कार्यक्रम प्रमुख रूप से सम्मिलित किये गये। चौथी योजना में कृषि में आधुनिक तकनीकों के उपयोग को प्राथमिकता दी गयी। कृषि विकास के लिए योजना प्रति योजना सार्वजनिक क्षेत्र में व्यय की राशि बढ़ती गयी। प्रथम योजना के अतिरिक्त अन्य सभी योजनाओं में कृषि-क्षेत्र के लिए सार्वजनिक क्षेत्र के व्यय का 20 से 24% भाग आवंटित किया गया। 1949-50 से 1976-77 तक के 27 वर्षों के लिये चार में कृषि उत्पादन में 25% प्रति वर्ष चरवृद्धि हुई। प्रथम एवं द्वितीय योजनाओं में कृषि-

उत्पादन में लगभग 4% प्रति वर्ष की प्रगति हुई। तृतीय योजना का अन्तिम वर्ष सूखा से पीड़ित रहा जिससे इस योजना में कृषि-उत्पादन की प्रगति-दर कृष्णात्मक रही। तीसरी योजना के बाद की तीन वार्षिक योजनाओं में कृषि-उत्पादन में 5.4% प्रति वर्ष की वृद्धि हुई। चौथी योजना में कृषि-उत्पादन में प्रगति की दर 1.7% रही। पाँचवी योजना के प्रथम (1974-75) वर्ष में कृषि-उत्पादन में 3.5% की कमी हुई। 1975-76 में कृषि-उत्पादन 15.6% बढ़ा और 1976-77 में कृषि-उत्पादन में 5.5% की कमी हुई। 1977-78 वर्ष में कृषि-उत्पादन में लगभग 6% की वृद्धि होने की सम्भावना है। इस प्रकार कृषि-उत्पादन में निरन्तर उच्चावचान होते रहे हैं।

तालिका 42—भारत में कृषि-क्षेत्र का विकास

योजना	सावजनिक क्षेत्र में व्यय		कृषि-क्षेत्र की प्रतिशत वार्षिक प्रगति-दर		
	कृषि पर व्यय (करोड़ रुपये)	योजना के कुल व्यय में प्रतिशत	क्षेत्रफल	उत्पादन	उत्पादकता
1. प्रथम योजना	724	36.9	2.8	4.2	1.9
2. द्वितीय योजना	949	20.3	1.0	4.1	2.3
3. तृतीय योजना	1,754	20.5	0.4	-1.4	-2.2
4. तीन वार्षिक योजनाएँ (1965-66 से 1968-69)	1,578	23.8	0.7	6.3	5.4
5. चौथी योजना	3,674	23.3	1.2	3.0	1.7
6. पाँचवी योजना	8,084	20.6	NA	NA	NA
योग	16,763	21.8			

भारत के नियोजित विकास के प्रारम्भिक काल में कृषि-विकास की समर-नीति परम्परागत विधियों पर आधारित थी और इस काल (1949-50 से 1964-65 तक) में कृषि-उत्पादन एवं उत्पादकता में क्रमशः 3.1% एवं 1.2% की वार्षिक चक्रवृद्धि हुई। दूसरे चरण (1965-66 से 1975-76) में कृषि-क्षेत्र में नवीन तकनीकताओं का उपयोग किया गया और इस काल में कृषि-उत्पादन एवं उत्पादकता में क्रमशः 2.3% तथा 2.0% की वार्षिक चक्रवृद्धि हुई। प्रथम चरण में द्वितीय चरण की तुलना में कृषि-उत्पादन की प्रगति-दर ऊँची रही क्योंकि प्रथम चरण में कृषि-योग्य क्षेत्रफल में अधिक तीव्र गति से वृद्धि हुई। प्रथम चरण में कृषि-योग्य भूमि में 1.6% प्रति वर्ष की चक्रवृद्धि हुई, जबकि द्वितीय चरण में कृषि-योग्य भूमि की वार्षिक वृद्धि-दर 0.6% थी। दूसरे चरण में कृषि-उत्पादन में वृद्धि नवीन समर-नीति के फलस्वरूप रही जिसमें विपुल उपज के बीजों के उपयोग से गेहूँ के उत्पादन में 155% की वृद्धि हुई।

भारत में कृषि-क्षेत्र का जनसंख्या एवं राष्ट्रीय आय दोनों ही दृष्टिकोण में अत्यधिक महत्व है। सन् 1971 की जनगणना के अनुसार भारत की कुल धन-शक्ति 2,305 लाख लोगों में से 1,705 लाख लोग कृषि-क्षेत्र में रोजगार प्राप्त करते थे। इस प्रकार देश की धन-शक्ति का 74% भाग कृषि-क्षेत्र से जीविकोपार्जन करता है। दूसरी ओर, कृषि-क्षेत्र देश के आन्तरिक उत्पादन का 49.1% भाग 1948-49 में उत्पादित करता था, जो 1974-75 में 48.5%, 1975-76 में 44.4% और 1976-77 में 42.6% हो गया। 1977-78 वर्ष में कृषि-क्षेत्र द्वारा राष्ट्रीय आय का 43% भाग उत्पादित किये जाने का अनुमान है। इस प्रकार कृषि-क्षेत्र का हमारी अर्थ-व्यवस्था में अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान है।

### भारत में कृषि-नीति

भारत में कृषि-क्षेत्र सामान्य जीवन का प्रमुख अंग है और देश की सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था की गतिविधि कृषि पर निर्भर रहती है। यही कारण है कि देश के नियोजित विकास में कृषि विकास



को अधिक महत्व प्राप्त होता है। यद्यपि कृषि-नीति का पर्याप्त लाभ ग्रामीण क्षेत्र के निर्बल वर्ग तक नहीं पहुँच पाया है परन्तु कृषि-उत्पादन, उत्पादकता, तकनीक आदि सभी में गत तीस वर्षों में प्रगति हुई है। जहाँ देश की राष्ट्रीय आय में 1949-50 से 1976-77 के काल में 38% प्रति वर्ष की चक्रवृद्धि हुई, वहीं कृषि-उत्पादन में इस काल में 25% की वार्षिक चक्रवृद्धि हुई है। दूसरी ओर, देश के औद्योगिक उत्पादन में इस अवधि में 63% वार्षिक की चक्रवृद्धि हुई है। ये तथ्य इस बात के द्योतक हैं कि हमारे देश में कृषि-क्षेत्र का विकास उपयुक्त नहीं रहा है और हमारी कृषि-नीति दोष-रहित नहीं रही है। कृषि-क्षेत्र का पर्याप्त विकास न होने के कारण ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी की रेखा से नीचे का जीवन-स्तर व्यतीत करने वाली जनसंख्या का प्रतिशत 55 है। अदृश्य, आंशिक एवं पूर्ण बेरोजगारी का केन्द्रीकरण ग्रामीण क्षेत्रों में अधिक है। ग्रामीण क्षेत्रों में कुल श्रम-शक्ति का लगभग 66.8% भाग ही पूर्णतः रोजगार-प्राप्त है और शेष श्रम-शक्ति को या तो रोजगार बिल्कुल ही उपलब्ध नहीं है अथवा इन्हें कभी-कभी कार्य उपलब्ध होता है। ग्रामीण क्षेत्रों में व्यापक निर्धनता एवं बेरोजगारी का मुख्य कारण कृषि-क्षेत्र का समन्वित सतत विकास न होना है। हमारे देश की कृषि-नीति के प्रमुख अंग निम्नवत् हैं

(1) भूमि-सुधार—देश की स्वतन्त्रता के पश्चात् भूमि-सुधार सम्बन्धी कार्यवाहियों का प्रारम्भ निम्नलिखित उद्देश्यों की पूर्ति के लिए किया गया।

(अ) राज्य एवं भूमि पर वास्तविक जोत करने वालों के बीच के मध्यस्थों को समाप्त करना—इन मध्यस्थों में जमींदार, जागीरदार, इनामदार आदि सम्मिलित थे और इनको सभी राज्यों में अधिनियमों द्वारा समाप्त कर दिया गया है। लगभग 200 लाख कृषकों को राज्य के प्रत्यक्ष सम्पर्क में ले आया गया है तथा लगभग 160 लाख एकड़ भूमि को कृषियोग्य बनाया गया है।

(ब) कृषक पट्टाधारियों को उनके अधिकार की भूमि पर स्वामित्व प्रदान करना—इन सम्बन्ध में लगभग एक दर्जन राज्यों ने अधिनियम पारित किये हैं। कुछ राज्यों में पट्टाधारी को भूमि क्रय करने का वैकल्पिक अधिकार प्रदान किया गया है। अन्य राज्यों में भी कृषक पट्टाधारियों को भूमि पर स्वामित्व के अधिकार प्रदान करने के लिए कार्यवाहियाँ की जा रही हैं। गुजरात, महाराष्ट्र, केरल, हिमाचल प्रदेश तथा जम्मू-कश्मीर में पट्टाधारी पद्धति को पूरी तरह समाप्त कर दिया गया है। लगभग 40 लाख पट्टाधारी कृषकों को 37 लाख हेक्टेयर भूमि पर भूमि-स्वामित्व अधिकार प्रदान किये गये हैं।

(स) भूमि पर अधिकार सम्बन्धी प्रलेखों को ठीक प्रकार से विवेकपूर्ण रीति से रखने की व्यवस्था की गयी है। पट्टाधारियों को भूमि से वेदखन करने पर प्रतिबन्ध लगाया गया है। वेदखनी केवल लगान का भुगतान न करने और भूमि का दुरुपयोग करने पर ही की जा सकती है।

(द) पट्टाधारी कृषकों द्वारा देय लगान की राशि को सकल उत्पादन के  $\frac{1}{5}$  से  $\frac{1}{4}$  तक निर्धारित करने के लिए कार्यवाहियाँ की गयी हैं। पंजाब, हरियाणा, तमिलनाडु और आन्ध्र प्रदेश को छोड़कर अन्य सभी राज्यों में भूमि के लगान की अधिकतम दरें निर्धारित कर दी गयी हैं जो सकल उत्पादन के  $\frac{1}{5}$  से  $\frac{1}{4}$  तक से अधिक नहीं है। पंजाब और हरियाणा में उचित लगान सकल उत्पाद का 33 $\frac{1}{3}$ % और तमिलनाडु में 33 $\frac{1}{3}$ % से 40% तक निर्धारित किया गया है। आन्ध्र प्रदेश में उचित लगान 25 से 30% तक है।

(य) कृषि-भूमि की चक्रवन्दी—कृषि-भूमि पर आधुनिक तकनीक का उपयोग करने के लिए खेतों का उपयुक्त आकार बनाने हेतु लगभग सभी राज्यों में कृषि-भूमि का पुनर्वितरण इस प्रकार किया गया है कि प्रत्येक भू-स्वामी को अपनी कुल भूमि के बराबर भूमि एक या दो स्थानों पर इकट्ठी दी जा सके। अभी तक कृषि-भूमि के लगभग एक-चौथाई भाग की चक्रवन्दी की जा चुकी है। पंजाब, हरियाणा एवं पश्चिमी उत्तर प्रदेश में चक्रवन्दी का कार्य पूर्ण हो चुका

है। चक्रवर्ती के कार्य के साथ-साथ भूमि प्रलेखों का भी विवेकीकरण किया गया है जिससे पट्टा-धारी एवं फसल में भागीदार कृषकों को सुरक्षा प्रदान की जा सके।

(र) कृषि-योग्य धनायी जा सकने वाली अनुपयोगी, रिक्त एवं अन्य प्रकार की भूमि का वितरण भूमिहीन श्रमिकों से किया गया है। लगभग 65 लाख हेक्टेयर भूमि का इस प्रकार वितरण किया गया है।

(त) कृषि-भूमि के स्वामित्व का सीमांकन—सन् 1960 के आरपास लगभग सभी राज्यों में भूमि-सीमांकन के लिए अधिनियम पारित किये गये परन्तु इन अधिनियमों को कुशलतापूर्वक लागू नहीं किया गया जिससे लगभग 10 लाख हेक्टेयर भूमि ही पुनर्वितरण के लिए उपलब्ध हो सकी। सन् 1972 में इस सम्बन्ध में कुछ व्यावहारिक कार्यवाहियों की गयीं और परिवार को इकाई मानकर अधिकतम भूमि की सीमा निर्धारित करने के लिए अधिनियमों में संशोधन किये गये हैं। लगभग 16 लाख हेक्टेयर भूमि भूमि-सीमांकन के लागू करने से उपलब्ध होने का अनुमान लगाया गया है जिसका वितरण भूमिहीन श्रमिकों से किया जा रहा है।

(2) सिंचाई-सुविधाओं का विस्तार—कृषि-भूमि का महान उपयोग करने तथा कृषि की प्रकृति पर निर्भरता को कम करने के लिए सिंचाई-सुविधाओं का व्यापक विस्तार करने को विशेष महत्व प्रदान किया गया है। अभी तक फसल उगाने वाले क्षेत्रफल का केवल 25% भाग ही सिंचाई-सुविधाओं से लाभान्वित होता है। इसमें से आधी सिंचाई-सुविधाएँ मानसून की अनुकूलता पर निर्भर रहती हैं। स्वतन्त्रता के पश्चात् सिंचित भूमि 226 लाख हेक्टेयर से बढ़कर 31 मार्च, 1976 तक 480 लाख हेक्टेयर हो गयी। यह अनुमान लगाया गया है कि 2,000 लाख हेक्टेयर फसल उगाने वाले क्षेत्रफल में से 1,070 लाख हेक्टेयर भूमि पर सिंचाई-सुविधाओं का विस्तार किया जा सकता है। जनता पार्टी के आर्थिक नीति प्रस्ताव में सिंचाई-सुविधाओं के विस्तार को माय्यता प्रदान की गयी और 15 वर्ष की अवधि में देश की सिंचाई की क्षमता का पूर्णतम उपयोग करने का प्रस्ताव रखा है।

तालिका 43—सिंचाई-सुविधाओं पर व्यय एवं उनका विस्तार

अवधि	सरकारी क्षेत्र का आयोजित व्यय (करोड़ रुपये)	सिंचाई-क्षमता का निर्माण (लाख हेक्टेयर)	सघयी सिंचाई-क्षमता (लाख हेक्टेयर)
प्रथम योजना	376	25	122
द्वितीय योजना	380	21	143
तृतीय योजना	576	23	166
वार्षिक योजनाएँ (1966-69)	435	15	181
चौथी योजना	1,253	26	207
पाँचवी योजना			
1974-75	385	8	215
1975-76	502	10	225
1976-77	697	10.7	235.7
1977-78 (स्वीकृत)	950	13	248.7

गुजरात, जम्मू-कश्मीर, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र एवं त्रिपुरा में 15% से कम बोये जाने वाले क्षेत्र में सिंचाई-सुविधाएँ उपलब्ध हैं। सिंचाई-सुविधाओं के दृष्टिकोण से हरियाणा, मणिपुर, पंजाब, तमिलनाडु और पॉण्डिचेरी अधिक सम्पन्न राज्य हैं। देश में 61.9% सिंचाई वृद्धि सिंचाई-परियोजनाओं और शेष 38.1% सिंचाई मध्यम एवं लघु सिंचाई-परियोजनाओं द्वारा की जाती है।

(3) **कृषि का यन्त्रीकरण**—कृषि-क्षेत्र का यन्त्रीकरण करके कृषि-उत्पादन में वृद्धि करने की विशेष महत्त्व प्रदान किया गया। बहु-फसल परियोजना का विस्तार, कृषि-मौसम में श्रमिकों की कमी, विपुल उपज देने वाले बीजों के उपयोग में अधिक उपज की सम्भावना, ग्रामीण क्षेत्रों में तकनीकी ज्ञान में सुधार अधिक उत्पादन से कृषकों की विनियोजन क्षमता में वृद्धि तथा साल-सम्प्राप्ति द्वारा दीर्घकालीन ऋणों की उपलब्धि के फलस्वरूप कृषि-यन्त्रों, विशेषकर ट्रैक्टरों, की मांग में वृद्धि हुई है। सन् 1951 में फसल उगाने वाले सकल क्षेत्रफल के प्रति एक लाख हेक्टेयर पर 7 ट्रैक्टरों का औसतन उपयोग किया जाता था, जो 1974 में बढ़कर 133 हो गया। इसी प्रकार प्रति एक लाख बोये जाने वाले क्षेत्रफल पर औसत इञ्जन एवं विद्युत पम्प-सेटों का उपयोग 1951 में क्रमशः 62 एवं 20 था, जो 1974 में क्रमशः बढ़कर 1,038 एवं 1,420 हो गया। सन् 1951 में फसल वाले प्रति हेक्टेयर क्षेत्रफल में 1.5 किलोवाट घण्टे विद्युत-शक्ति का उपयोग होता था, जो 1974 में बढ़कर 37.3 किलोवाट घण्टे हो गया। जनता सरकार नवीन कृषि-नीति के अन्तर्गत कृषि यन्त्रीकरण कार्यक्रम को नियमित करने की व्यवस्था की जाती है जिससे कृषि-क्षेत्र में अधिक श्रम-शक्ति का उपयोग हो सके। ट्रैक्टरों का उपयोग भूमि को कृषि-योग्य बनाने, बंजर भूमि के क्षेत्र तथा ऐसे स्थानों के लिए ही किया जायेगा जहाँ श्रम की उपलब्धि अत्यन्त कम हो। कृषि-यन्त्रों के उपयोग को प्रोत्साहन देने के लिए बहुत से कृषि-मेवा केन्द्रों की स्थापना की गयी है।

(4) **रासायनिक उर्वरकों का उपयोग**—रासायनिक उर्वरकों का व्यापक उपयोग करके गहन-कृषि की योजनाओं को विशेष प्राथमिकता प्रदान की गयी है। उर्वरकों का परीक्षण, प्रदर्शन एवं विज्ञापन करके इनके उपयोग को बढ़ाने में सफलता प्राप्त हुई है। उर्वरकों की मांग में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है। 1952-53 में फसल वाले प्रति एक लाख हेक्टेयर क्षेत्रफल पर औसतन 0.5 किलोग्राम न्यूट्रीएण्ट उर्वरक उपयोग किया जाता था, जो 1975-76 में बढ़कर 17.1 किलो ग्राम प्रति हेक्टेयर न्यूट्रीएण्ट हो गया। उर्वरकों का देश में उत्पादन एवं उपभोग विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत निम्न प्रकार हुआ

तालिका 44—उर्वरकों का उत्पादन एवं उपभोग (1952-53 से 1974-75)

(हजार टन)

	न्यूट्रीएण्ट्स				
	N		P <sub>2</sub> O <sub>5</sub>		K <sub>2</sub> O
	उत्पादन	उपभोग	उत्पादन	उपभोग	उपभोग
प्रथम योजना के प्रारम्भ में (1952-53)	53.1	57.8	7.4	4.6	3.3
द्वितीय योजना के प्रारम्भ में (1956-57)	78.8	123.1	17.6	15.9	14.8
तृतीय योजना के प्रारम्भ में (1961-62)	154.3	291.5	65.4	63.9	28.0
तीस वाषिक योजनाएँ (1966-69)	309.0	838.7	145.7	248.6	115.7
चौथी योजना के प्रारम्भ में (1969-70)	730.6	1,360.3	223.7	419.8	209.4
पाँचवी योजना के प्रारम्भ में (1974-75)	1,186.6	1,773.8	331.2	477.6	339.2

उर्वरकों का उत्पादन में मांग का अनुरूप पर्याप्त वृद्धि नहीं हो पायी है इसलिए स्थानीय खाद के साधनों के विकास को प्रोत्साहन दिया गया है। कार्बनिक खादों के व्यापक उपयोग का

कार्यक्रम भी प्राप्तीय एवं नबरीय क्षेत्रों में प्रारम्भ किया गया है। हरी खाद के उपयोग का भी विस्तार किया गया है।

(5) विपुल उपज वाले बीजों का उपयोग—सन् 1964 में पॉल एवं विलियम पैड्डोक ने यह भविष्यवाणी की थी कि कृषि-उत्पादन की हमारी स्थिति उस भेड़ के समान है जिसे बूचड़खाने ले जाया जा रहा हो। सन् 1964 तक हमारे कृषि-क्षेत्र के विकास की सम्भावनाएँ अत्यन्त क्षीण थी और यह समझा जाने लगा था कि हम अपनी आवश्यकतानुसार साद्यान्न एवं कृषि-पदार्थ उत्पन्न करने में कभी भी समर्थ नहीं हो सकेंगे। वैसे तो सन् 1960 में ही देश में वैज्ञानिक कृषि की ओर बढ़ने के लिए कार्यवाहियाँ प्रारम्भ कर दी गयी थी परन्तु कृषि-क्षेत्र का वास्तविक विकास सन् 1964-65 से प्रारम्भ हुआ। सन् 1960 में जिला गहन कृषि कार्यक्रम (Intensive Agricultural District Programme—IADP) का प्रयोग के रूप में 15 जिलों (प्रत्येक राज्य में एक जिला) में प्रारम्भ किया गया। इन 15 जिलों में 329 विकास-खण्ड थे, जिनमें 39,635 ग्राम थे। इन ग्रामों में फसल उगाने वाला सकल क्षेत्रफल 88 53 लाख हेक्टेयर था। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत कृषि-तान्त्रिकताओं में सुधार किया गया। रासायनिक खाद, अच्छे बीज, सिंचाई, सुधरे हुए औजार, कृषकों की शिक्षा एवं प्रशिक्षण आदि की व्यवस्था की गयी। धीरे-धीरे इस कार्यक्रम का फैलाव घड़ता गया और सन् 1964-65 में अधिक उपज देने वाले बीजों के उपयोग से कृषि-क्षेत्र में क्रान्तिकारी परिवर्तनों का प्रादुर्भाव हुआ। वास्तव में हमारी हरित क्रान्ति का मूलाधार अधिक उपज वाले बीजों के कार्यक्रम में ही निहित है। वैसे सन् 1967 में कृषि के क्षेत्र में जो नवीन नीति अपनायी गयी, उसमें (1) गहन कृषि जिला कार्यक्रम, (2) गहन कृषि क्षेत्रीय कार्यक्रम, (3) अधिक उपज वाले बीजों का कार्यक्रम, (4) बहुफसल कार्यक्रम, (5) कृषि-अनुसन्धान, (6) सार्वजनिक कृषि-संस्थाओं का प्रवर्तन, एवं (7) मूल्य-प्रोत्साहन आदि कार्यक्रम सम्मिलित किये गये।

इन समस्त कार्यक्रमों में से सर्वाधिक सफलता अधिक उपज वाले बीजों के कार्यक्रम को प्राप्त हुई और इसकी व्यापकता धीरे-धीरे बढ़ती जा रही है। इस कार्यक्रम के फलस्वरूप हम गेहूँ के उत्पादन को पाँच फसलों (सन् 1967-72) के काल में दुगुना करने में समर्थ हुए हैं। अधिक उपज देने वाले बीजों का उपयोग चावल, गेहूँ, मक्का, ज्वार एवं बाजरा की फसलों में किया गया है परन्तु सर्वाधिक सफलता गेहूँ की फसल के सम्बन्ध में ही उपलब्ध हुई है। अधिक उपज देने वाले बीजों के अन्तर्गत क्षेत्रफल में वृद्धि होती जा रही है।

तालिका 45—अधिक उपज देने वाले बीजों का क्षेत्रफल

वर्ष	क्षेत्रफल (लाख हेक्टेयर)
1969-70	114 13
1970-71	153 83
1971-72	225 00
1973-74	250 00
1978-79 (लक्ष्य)	400 00

(6) बहुफसल-कार्यक्रम—अधिक उपज वाले बीजों का उपयोग वर्ष प्रति वर्ष अधिक क्षेत्रफल में होने लगा है और पाँचवी योजना के अन्त में यह क्षेत्रफल 400 लाख हेक्टेयर करने का लक्ष्य रखा गया है। दूसरी ओर, बहुफसल-कार्यक्रम सन् 1969-70 में 20 28 लाख हेक्टेयर तथा सन् 1970-71 में 38 12 लाख हेक्टेयर लागू किया गया। सन् 1971-72 में बहुफसल-कार्यक्रम के अन्तर्गत कुल क्षेत्रफल 58 06 लाख हेक्टेयर था। अधिक उपज वाले बीज एवं बहुफसल-कार्यक्रम पंजाब, हरियाणा, गुजरात, बिहार आदि राज्यों में अधिक व्यापक है।

(7) पौष-संरक्षण—सन् 1968-69 में कीटाणुनाशक रसायनों के उपयोग में वृद्धि होना प्रारम्भ हो गयी थी। योजना-आयोग के द्वारा प्रकाशित आँकड़ों के अनुसार सन् 1968-69 में

400 लाख हेक्टेयर भूमि में कीटाणुनाशक रसायन उपयोग किये गये। सन् 1969-70, 1970-71 एवं 1971-72 में यह क्षेत्रफल क्रमशः 3461, 4320 तथा 5076 लाख हेक्टेयर हो गया। चौथी योजना के अन्त में अर्थात् सन् 1973-74 में 640 लाख हेक्टेयर भूमि पर कीटाणुनाशक रसायनों का उपयोग किया गया था। कीटाणुनाशक रसायनों का पर्याप्त उत्पादन देश में न होने के कारण इसके उपयोग में तीव्र गति से वृद्धि करना सम्भव नहीं हो सकता है। कीटाणुनाशक रसायनों के मसस्त उपयोग का लगभग 43% भाग आयात से पूरा किया जाता है जिस पर लगभग 18 करोड़ रुपये का विदेशी विनिमय व्यय करना होता है। इसी कारण कीटाणुनाशक रसायनों के आयात-प्रतिस्थापन को पाँचवी योजना में प्राथमिकता प्रदान की गयी है। सन् 1955-56 में फसल वाले सकल प्रति हेक्टेयर क्षेत्रफल पर 15.9 ग्राम कीटाणुनाशक रसायनों का उपयोग होता था, जो 1975-76 में बढ़कर 310.9 ग्राम हो गया।

(8) भूमि-संरक्षण—नियोजित विकास के प्रारम्भ में ही भूमि-संरक्षण कार्यक्रमों को प्राथमिकता दी गयी है और 197 लाख हेक्टेयर भूमि का संरक्षण किया गया है, जिसमें से 181 लाख हेक्टेयर बंटी हुई भूमि और 16 लाख हेक्टेयर गैर-कृषि भूमि का संरक्षण किया गया। भूमि-संरक्षण कार्यक्रम के अन्तर्गत लगभग 100 श्रमिक-दिवस रोजगार के अवसर ग्रामीण क्षेत्रों में उत्पन्न किये गये। इसके अतिरिक्त 30 लाख हेक्टेयर भूमि को कृषि योग्य भी बनाया गया।

(9) कृषि सेवा सस्थाओं की स्थापना—कृषि-सेवा केन्द्रों की स्थापना निजी एवं सार्वजनिक दोनों ही क्षेत्रों में की गयी है। इन केन्द्रों में कृषि-क्षेत्रों के उपयोग का प्रशिक्षण प्रदान किया जाता है और साथ ही कृषि-यन्त्रों की उपलब्धि के सम्बन्ध में सलाह भी प्रदान की जाती है। निजी क्षेत्र में स्थापित कृषि-सेवा केन्द्र कृषि-यन्त्रों की मरम्मत के साथ-साथ कृषि-यन्त्रों को भाड़े पर प्रदान करते हैं। निजी क्षेत्र में कृषि सेवा केन्द्रों की स्थापना के लिए सरकार एवं साख-संस्थाओं द्वारा ऋण की व्यवस्था की जाती है। इस व्यवस्था से कृषि-यन्त्रों का व्यापक उपयोग कृषि-क्षेत्र में सम्भव हो सका है।

(10) साख-सुविधाओं का विस्तार—कृषि-क्षेत्र को अल्प, मध्य एवं दीर्घकालीन साख प्रदान करने के लिए व्यापक व्यवस्थाएँ की गयी हैं। बैंक-साख के लिए कृषि-क्षेत्र को प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्र माना गया है। ग्रामीण क्षेत्रीय बैंको, सहकारी बैंको और भूमि-विकास बैंको का विस्तार किया गया है जिससे कृषकों को साख पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध करायी जा सके। साख-संस्थाएँ कृषकों को साख एवं ऋण का उचित उपयोग करने के लिए सलाह भी प्रदान करती हैं।

(11) मूल्य-प्रोत्साहन—कृषि-उत्पादन में वृद्धि होने पर मूल्यों में प्रतिकूल उतार-चढ़ाव से कृषकों को सुरक्षा प्रदान करने के लिए सरकार द्वारा विभिन्न फसलों के सहायक (Support) मूल्य एवं खरीद मूल्य निर्धारित किये जाते हैं। मूल्य-स्तर नीचे गिरने पर सरकार कृषि-पदार्थों का क्रय कर लेती है और मूल्य ऊँचे उठने पर अपने बफर स्टॉक में से कृषि-पदार्थ उपभोक्ताओं को नियन्त्रित मूल्य पर प्रदान करती है। भारतीय खाद्य-नियम के माध्यम से सरकारी अनाज का ऋण-विक्रय किया जाता है।

(12) विपणन-सुविधाओं में सुधार—कृषि-उत्पादन की विपणन-व्यवस्था को सुधारने हेतु मण्डियों के संगठन को वैधानिक स्वरूप लगभग सभी राज्यों में दे दिया गया है। सहकारी विपणन संस्थाओं की स्थापना को प्रोत्साहन दिया गया है जिससे कृषकों के शोषण को समाप्त किया जा सके। सहकारी विपणन संस्थाओं की स्थापना का प्रमुख उद्देश्य कृषकों को अपनी उपज का उचित मूल्य प्रदान करना है परन्तु सहकारी विपणन-संस्थाएँ, भारतीय खाद्य-नियम की एजेंसियाँ एवं व्यापारी अभी भी कृषकों का शोषण करते हैं और कृषकों की सोदेबाजी की कमजोरी का लाभ उठाते हैं। सहकारी संस्थाओं एवं सरकारी एजेंसियों में निष्ठावान कर्मचारियों की अनुपस्थिति में कृषि-उपज की कठिनाइयों का पूर्णतः निवारण नहीं हो सका है।

इस प्रकार मत्त 30 वर्षों में कृषि-क्षेत्र के विकास के लिए वैधानिक, वित्तीय, संस्थागत एवं वितरण सम्बन्धी बहुत सी कार्यवाहियाँ की गयी हैं। फिर भी कृषि-क्षेत्र का वांछित विकास सम्भव

नहीं हो सका है और इन कार्यवाहियों का लाभ लघु कृषको एवं कृषि-मजदूरों को उपलब्ध नहीं हो सका है।

(13) सामुदायिक विकास कार्यक्रम—सामुदायिक विकास कार्यक्रम एक ऐसा आन्दोलन है जिसके अन्तर्गत समुदाय की सक्रिय सहभागिता एवं प्रारम्भिकता के द्वारा समस्त समुदाय के जीवन-स्तर में सुधार करने का प्रयास किया जाता है। भारत में सामुदायिक विकास परियोजनाओं को संचालित करने का निश्चय 'अधिक अन्न उपजाओ' जाँच-समिति की सिफारिशों के आधार पर 2 अक्टूबर, 1952 से किया गया। इस तिथि को 55 क्षेत्रों में सामुदायिक विकास प्रारम्भ किये गये। हमारे देश में सामुदायिक विकास के अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि के विकास, भूमि-संरक्षण, जल-पूर्ति का विकास, सहकारिता का प्रवर्तन, विपणन-व्यवस्था में सुधार, पशु-पालन, वन-विकास, सार्वजनिक शिक्षा, संचार-व्यवस्था, ग्राम पंचायत तथा अन्य सामाजिक सामुदायिक गतिविधियों के सम्बन्ध में सरकार द्वारा की गयी कार्यवाहियों का समावेश रहता है। सामुदायिक विकास कार्यक्रमों के माध्यम से भारत में ग्रामीण जन-समुदाय में सामाजिक परिवर्तन, आर्थिक विकास एवं प्रजातान्त्रिक सहभागिता को उदित करने का लक्ष्य रखा गया है। इसके अन्तर्गत देश के परम्परागत समाज में विज्ञान एवं तकनीक को जीवन के सामान्य अंग के रूप में स्वीकार करने की प्रवृत्ति जागृत करने का प्रयास किया गया है। हमारे देश के समाज में परस्पर-विरोधी परिस्थितियों, पातावरण एवं विचारधाराओं का एक ही समय एवं स्थान पर सह-अस्तित्व विद्यमान है। बहुत धनी एवं अत्यन्त गरीब, उच्च-शिक्षा प्राप्त एवं अशिक्षित, कुशल एवं अनुशूल, आधुनिक एवं परम्परागत आदि परस्पर-विरोधी तत्त्व हमारे समाज में विद्यमान हैं जिसके कारण विकास-प्रक्रिया एवं सामाजिक न्याय दोनों की उचित व्यवस्था करना अत्यन्त कठिन होता है। सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत इन परस्पर-विरोधी तत्वों को इस प्रकार सम्मिश्रित करने का प्रयास किया गया कि सामाजिक न्याय के साथ आर्थिक विकास संचालित किया जा सके।

**सामुदायिक विकास कार्यक्रम के उद्देश्य**

भारत में सामुदायिक विकास कार्यक्रम के उद्देश्य निम्नवत् हैं

(1) जनसाधारण में इस विचारधारा को जागृत करना कि वे अपने ही प्रयासों से अच्छा जीवन-स्तर प्राप्त कर सकते हैं।

(2) जनसाधारण की प्रच्छन्न शक्तियों को विकसित करना, उनकी प्रारम्भिकता का प्रोत्साहित करना तथा उनमें नागरिक जागरूकता को बढ़ाने के लिए उन्हें शिक्षित, निर्देशित एवं उनकी सहायता करना। जनसाधारण में स्वावलम्बन एवं सामुदायिक सक्रियता की इच्छा जागृत करना भी सामुदायिक विकास कार्यक्रम का उद्देश्य होता है।

(3) सामाजिक, सांस्कृतिक एवं आर्थिक विकास के लिए स्थानीय स्तर पर ऐसी परिस्थितियाँ उदित करना कि विकास की समन्वित विधियों का उपयोग किया जा सके।

(4) जिन लोगों के हित के लिए कार्यक्रम संचालित किये जायें उनकी स्वावलम्बन की भावना में आधार पर सहभागिता प्राप्त करके उपलब्ध समस्त स्थानीय साधनों का उपयोग करना।

(5) आधुनिक वैज्ञानिक एवं तकनीकी ज्ञान को समुदाय के लोगों तक इस रूप में पहुँचाना कि इस तत्त्व में वे अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए उपयोग कर सकें।

(6) प्रजातान्त्रिक विधियों का उपयोग करके विकास को समुदाय द्वारा निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु इस प्रकार निर्देशित करना कि लोगों का आत्मसम्मान, स्वतन्त्रता एवं मानवीय प्रतिष्ठा सुरक्षित रह सके।

(7) ग्रामीण क्षेत्र के नागरिकों को जीवित रहने का अधिकार, जीविकोपार्जन करने का अधिकार एवं उपाजित आय को प्राप्त करने का अधिकार प्रदान करना। इस प्रकार ग्रामीण क्षेत्र में आर्थिक एवं सम्पूर्ण बेरोजगारी को दूर करना सामुदायिक कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य होता है।

(५) ग्रामीण परिवारों की साक्षर-योग्यता बढ़ाने सहकारिता ने शिक्षाओं का अधिकतम विस्तार करना ।

(9) कृषि क्षेत्र में वैज्ञानिक ज्ञान का उपयोग करने उत्पादन में अधिकतम वृद्धि करना जिससे ग्रामीण जासदगी की आय एवं जीवन स्तर में वृद्धि की जा सके ।

(10) ग्रामीण क्षेत्र में ग्राम-अधिनार प्राप्त परिवारों को ग्रामीण समाज में उचित स्थान दिनात और उन्हे सरकारी साक्षरता एवं अन्य ग्रामीण विकास-कार्यक्रमों में भागीदार बनाना ।

(11) सरकार की विभिन्न विनास एजेंसियाँ एवं टीम के रूप में नियोजित एवं समन्वित कार्यक्रम के आधार पर ग्रामीण जीवन में सुधार करना ता निरन्तर प्रयास सामुदायिक कार्यक्रम के तन्त में कर सकें ।

(12) सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्र में ऐसी स्थायी संस्थाओं—पंचायतों, ग्राम सभा, महिला सभा, ग्रामोद्यान, ग्राम सहकारी समितियाँ—को संचालित किया जाना है जिससे हमें यह करने में सक्षम रहेंगे जो तेजस्वी करने का प्रशिक्षण पदान दिया जा सके और स्थायी स्तर पर पंचायतों की तुल्य उपलब्ध हो सके ।

सामुदायिक विकास कार्यक्रम का कार्यक्रम

सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत ग्रामीण विकास के जन जीवन के सभी अंगों को प्रभावित करने का प्रयत्न किया जाता है । इस कार्यक्रम के प्रमुख कार्य-क्षेत्र निम्नवत् हैं

(1) कृषि एवं सहकार क्षेत्र—(1) उपभोग में की जाने वाली एवं बेकार भूमि की कृषि योग्य बनाना ।

(ii) सिंचाई के लिए नदरों, नालों, कुओं, तालाबों, झीलों, नदियों आदि से पानी की उपलब्धता करना ।

(iii) अच्छे बीजों, सुधरी हुई कृषि-तकनीक, सुधरे हुए कृषि औजारों, विपणन एवं साख की सुविधा से पशु पालन, भूमि-अनुसंधान एवं साख आदि की व्यवस्था करना ।

(iv) आधुनिक मछली पकड़ना का एक सामाजिक की भेटी बागवानी, घनों की लगाना आदि का विकास करना ।

(v) ग्राम ग्रामीण योजनाएँ ।

(2) सहकारी समितियाँ—विद्यमान सहकारी समितियों को सुदृढ़ बनाने एवं नयी समितियों की स्थापना करने क्षेत्र में प्रत्येक परिवार को सहकारी आन्दोलन में सम्मिलित करना ।

(3) रोजगार—(1) नियोजित विवरण व्यापार, सहकार एवं कल्याण सेवाओं में रोजगार को प्रोत्साहन देना । यथासम्भव का कार्यवाहियों को सहकारिता के आधार पर संचालित किया जाय ।

(ii) कुटीर, मध्यम एवं लघु उद्योगों का विस्तार एवं विकास ।

(4) साक्षरता—सबको की व्यवस्था करना ता कि सब साक्षरता सेवाओं का विस्तार करना तथा पशु पालन का विकास करना ।

(5) शिक्षा—प्राथमिक स्तर पर अनिवार्य एवं निशुल्क शिक्षा की व्यवस्था करना । माध्यमिक एवं हाईस्कूल तथा सामाजिक शिक्षा एवं पुस्तकालय सेवाओं का आयोजन करना ।

(6) स्वास्थ्य सेवाएँ—स्वच्छता एवं सफाई का आयोजन जन स्वास्थ्य कार्यक्रमों, बीमार लोगों की निरालता की सहायता, प्रसव पूर्व प्रसव पश्चात सेवाओं की व्यवस्था तथा पशु-स्वास्थ्य सेवाओं का आयोजन ।

(7) प्रशिक्षण—(1) वर्तमान दस्तकारों की कुशलता में सुधार करने हेतु निरन्तर कोश का आयोजन ।

(ii) कपड़ों, कृषि-सहायकों, पशुचिकित्सकों, दस्तकारों, प्रबंधकीय कर्मचारियों, स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं एवं प्रशासनिक अधिकारियों के प्रशिक्षण की व्यवस्था ।

(8) निवास-गृह—ग्रामीण एवं नगरीय क्षेत्रों के लिए निवास-गृहों की सुधरी हुई तकनीक एवं डिजायनों का उपयोग ।

(9) समाज-कल्याण—(1) सामुदायिक मनोरंजन के लिए स्थानीय सभ्यता एवं योग्यताओं के उपयोग तथा ध्वज एवं दृष्टि सम्बन्धी (Audio-Visual) प्रसारणों का मनोरंजन एवं निर्देशन के लिए उपयोग ।

(ii) स्थानीय एवं अन्य खेल-कूद, मेला, सहकारिताएँ एवं स्वावलम्बी सस्थाओं को संगठित करना ।

**सामुदायिक विकास कार्यक्रम का संगठन**

भारत में सामुदायिक विकास कार्यक्रम का प्रारम्भ 2 अक्टूबर, 1952 को हुआ जिसके अन्तर्गत 55 सामुदायिक परियोजनाओं का शुभारम्भ किया गया । यह एक पाइलट परियोजना (Pilot Scheme) के रूप में प्रारम्भ की गयी जिससे यह ज्ञात किया जा सके कि लोगों की इस स्कीम के प्रति क्या प्रतिक्रिया होती है और इसमें कौन-कौन सी कमियाँ रहती हैं । 55 परियोजनाओं के अन्तर्गत 27,388 ग्रामों को सम्मिलित किया गया, जिनकी जनसंख्या 164 लाख थी । प्रत्येक परियोजना में लगभग 300 ग्राम सम्मिलित किये गये, जिनकी जनसंख्या लगभग दो लाख एवं कृषि-योग्य क्षेत्रफल 1,50,000 एकड़ था । परियोजना क्षेत्र को तीन विकास-खण्डों में विभक्त किया गया और प्रत्येक खण्ड में लगभग 100 ग्राम रहे गये । प्रत्येक परियोजना का पूर्ति-काल तीन वर्ष निर्धारित किया गया । परियोजना का क्रियान्वयन निम्नलिखित पाँच अवस्थाओं में किया गया

(1) अवधारणा अवस्था (Conception Stage)—यह अवस्था तीन मास की होती है जिसमें क्षेत्र का चयन, उसका आर्थिक सर्वेक्षण तथा योजना के निर्माण का कार्य किया जाता है ।

(2) शिक्षा प्रारम्भिकता अवस्था (Initiation Stage)—इस अवस्था का काल छ मास होता है । इसमें कर्मचारियों के निवास की व्यवस्था, संचालन क्षेत्र में संचार की व्यवस्था तथा आवश्यक सामग्री का संग्रहण किया जाता है ।

(3) संचालन अवस्था (Operation Stage)—इस अवस्था के अठारह महीनों में समस्त स्वीकृत कार्यक्रमों का संचालन किया जाता है ।

(4) संघटन अवस्था (Consolidation Stage)—इस अवस्था के छ माह में समस्त गतिविधियों का समापन किया जाता है ।

(5) अन्तिम अवस्था (Finalisation Stage)—इस अवस्था के तीन मास में पूरे तीन वर्ष के कार्य को अंतिम रूप दिया जाता है और ग्रामीणों को कार्यक्रम को आगे चलाते रहने के लिए तैयार कर दिया जाता है ।

प्रारम्भ में इस पाइलट स्कीम की सफलता को देखते हुए सामुदायिक विकास कार्यक्रम के साथ एक कम गहन कार्यक्रम भी 2 अक्टूबर, 1953 को प्रारम्भ किया गया जिसका नाम 'राष्ट्रीय विस्तार सेवा कार्यक्रम' रखा गया । इस कार्यक्रम को समस्त देश में फैलाने का आयोजन किया गया और जिन खण्डों में राष्ट्रीय विस्तार-सेवा कार्यक्रम सफल रहा वहाँ तौनवर्षीय गहन कार्यक्रम 'सामुदायिक विकास कार्यक्रम' के नाम से संचालित किया गया । इस प्रकार राष्ट्रीय विस्तार-सेवा कार्यक्रम द्वारा क्षेत्रों को गहन कार्यक्रम के लिए तैयार किया गया जिससे सामुदायिक विकास कार्यक्रम संचालित किया जा सके । राष्ट्रीय विकास-सेवा कार्यक्रम एक या दो और अधिक से अधिक तीन वर्ष तक चलाने के बाद विकास-खण्ड में सामुदायिक विकास कार्यक्रम संचालित किया गया । प्रारम्भ में सामुदायिक विकास कार्यक्रम के दृष्टिकोण से देश को 5,265 विकास-खण्डों में बाँटा गया था जिन्हें बाद में पुनर्गठित करके 5,123 कर दिया गया । अब प्रत्येक विकास-खण्ड का क्षेत्रफल 620 वर्ग किलोमीटर होता है और इसके अन्तर्गत 110 ग्राम सम्मिलित किये जाते हैं जिनकी जनसंख्या लगभग 92,000 होती है ।

**सामुदायिक विकास का प्रशासन एवं प्रबन्ध**

सामुदायिक विकास परियोजनाओं की प्रबन्ध-व्यवस्था को चार अंगों में विभक्त किया गया



है। केन्द्र-स्तर पर सामुदायिक विकास एवं सहकारिता मन्त्रालय इस सम्बन्ध में योजना-आयोग एवं कृषि-मन्त्रालय से सलाह लेकर नीतियाँ निर्धारित करता है। राज्य-स्तर पर राज्य विकास परिषदों की सलाह पर सामुदायिक विकास के कार्यक्रम एवं नीतियाँ निर्धारित की जाती हैं। राज्य में सामुदायिक विकास का सर्वोच्च प्रशासनिक अधिकारी विकास आयुक्त होता है। जिला-स्तर पर जिला विकास परिषदों का गठन किया जाता है। विकास-खण्ड-स्तर पर खण्ड व ब्लॉक पंचायत समितियाँ और ग्रामीण स्तर पर ग्राम पंचायतें इस कार्य की देखरेख करती हैं। ब्लॉक-स्तर पर प्रशासनिक अधिकारी ब्लॉक विकास अधिकारी और ग्राम-स्तर पर ग्राम-सेवक होता है। ग्राम-सेवक अपना सम्पूर्ण समय ग्राम की विभिन्न गतिविधियों की देखरेख एवं सुधार के लिए व्यय करता है। ब्लॉक-स्तर में एक कृषि विकास अधिकारी भी नियुक्त किया जाता है जो कृषि सम्बन्धी समस्याओं का अध्ययन करता है, सलाह प्रदान करता है तथा जिला कृषि अधिकारी एवं ब्लॉक विकास अधिकारी से सम्पर्क बनाये रखता है। कृषि-क्षेत्र में नवीन तकनीकों, बीजों, खादों आदि के उपयोग की सलाह देने एवं व्यवस्था करने का कार्य भी करता है। ब्लॉक विकास अधिकारी पंचायत का मुख्य अधिकारी होता है जो ग्रामों की कृषि, उद्योग, यातायात, साक्ष्य, शिक्षा आदि समस्त क्रियाओं के मंचालन एवं समन्वय की व्यवस्था करता है।

### सामुदायिक विकास की प्रगति

2 अप्रैल, 1976 को दस में कुल विकास-खण्डों की संख्या 5,026 थी, जिनमें 6,39,700 ग्राम सम्मिलित थे जिनकी जनसंख्या 46.97 करोड़ थी। इस कार्यक्रम पर विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत लगभग 803 करोड़ रुपये खर्च किया गया है। सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत कृषि-विकास को विशेष महत्व दिया गया। कृषि-क्षेत्र में अच्छे बीजों एवं उर्वरकों के उपयोग, सिंचाई-सुविधाओं का विस्तार, विशेषज्ञों की सेवाओं की उपलब्धि, सुधरी हुई तकनीक एवं कृषि-प्रसाधनों की उपलब्धि आदि की व्यवस्था की गयी है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत लगभग सभी राज्यों में पंचायत राज्य की स्थापना की गयी है और इन पंचायतों को अनेक विकास कार्यक्रम सौंपे गये हैं। ग्रामीण क्षेत्र में कार्य करने के लिए विभिन्न स्तर के कार्यकर्ताओं एवं अधिकारियों के प्रशिक्षण की व्यवस्था भी की गयी है। ग्राम सेवकों के प्रशिक्षण के लिए 98, सहकारी विस्तार अधिकारियों के लिए 13, पंचायत सचिवों के लिए 80, पंचायत समितियों के अधिकारियों के प्रशिक्षण के लिए 26 प्रशिक्षण संस्थान संचालित किये जा रहे हैं।

पशुपालन कार्यक्रम में सुधरी हुई नस्ल के पशुओं का विस्तार किया गया है और पशुओं के कृत्रिम गर्भाधान की व्यवस्था की गयी है। ग्रामीण क्षेत्रों में ग्रामीण एवं लघु उद्योगों की स्थापना एवं विस्तार के लिए वित्तीय सहायता एवं अन्य सुविधाएँ प्रदान की गयी हैं। यातायात के क्षेत्र में कच्ची सड़कों का निर्माण एवं पक्की सड़कों में सुधार का कार्य किया गया है। पोष्टिक आहार कार्यक्रम के अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में फल, मछली, अण्डे आदि के सम्बन्ध में जानकारी प्रदान की जाती है और निर्धन बच्चों को पोष्टिक आहार का वितरण किया जाता है। पिछड़े हुए क्षेत्रों में आदिम जाति विकास-खण्डों की भी स्थापना की गयी है जिनके द्वारा इन क्षेत्रों को अन्य क्षेत्रों के समान सुविधाएँ प्रदान करने का प्रयत्न किया गया है। पाँचवी योजना में सम्पूर्ण विकास कार्यक्रम को भी प्रारम्भ किया गया है जिसके अन्तर्गत 38 गाँवों के सर्वांगीण विकास के लिए षड्वर्षी, भूमि-विकास, सिंचाई-विकास एवं फसल-प्रारूप की पुनर्संरचना आदि कार्यक्रमों को समन्वित रूप से संचालित किया गया है। छठी योजना में ग्रामीण एवं कृषि विकास को सर्वाधिक प्राथमिकता प्रदान की गयी है जिसके परिणामस्वरूप सामुदायिक विकास कार्यक्रम का महत्व बढ़ने की सम्भावना है।

### सामुदायिक विकास कार्यक्रम की असफलताएँ

सामुदायिक विकास कार्यक्रम का प्रमुख उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्र के नागरिकों में जागरूकता उत्पन्न करके उनमें स्वावलम्बन एवं आत्म-निर्भरता की भावना उत्पन्न करना था जिससे वे अच्छे

जीवन-स्तर हेतु इच्छा एवं प्रयत्न कर सकें। परन्तु इन लक्ष्यों की उपलब्धि अत्यन्त सीमित रही। ग्रामीण क्षेत्र के जन-जीवन में विषमताएँ सामाजिक एवं आर्थिक स्तर पर निरन्तर बढ़ती गयी हैं और पिछड़े हुए वर्गों, पिछड़ी जातियों एवं विपन्न वर्गों की आर्थिक एवं सामाजिक स्थिति में कोई विशेष सुधार नहीं हो सका है। ग्रामीण एवं नगरीय जीवन-स्तर के अन्तर को कम करना भी सम्भव नहीं हो सका है और बेरोजगारी एवं आर्थिक बेरोजगारी का दबाव निरन्तर बढ़ता गया है। यद्यपि नियोजित विकास के 26 वर्षों में कृषि एवं उसके सहायक क्षेत्रों के विकास की गति सामान्य रही है परन्तु इस विकास का लाभ ग्रामीण क्षेत्र के विपन्न वर्ग को उपलब्ध नहीं हुआ है। विपन्न वर्ग विकास-कार्यक्रमों का न तो सक्रिय सहभागीदार ही बन सका है और न ही विकास के लाभों में उसे भागीदार बनाया गया है। सामुदायिक विकास कार्यक्रम इस प्रकार अपने उद्देश्यों की पूर्ति में आर्थिक रूप से ही सफल हो सका है। इस कार्यक्रम की असफलता के मुख्य कारण निम्नवत् हैं।

(1) जागरूक स्वेच्छा की कमी—सामुदायिक विकास कार्यक्रम की सबसे बड़ी मान्यता यह थी कि इस कार्यक्रम में ग्रामीण जन समाज अपनी विकास सम्बन्धी आवश्यकताओं को समझ सकेंगे और अपने ही विकास-कार्यक्रमों में स्वेच्छा से भागीदार बनेंगे। परन्तु जनसाधारण में जागरूकता एवं समझदारी की कमी के कारण स्वेच्छिक भागीदारी सम्भव न हो सकी।

(2) प्राथमिकताओं का उचित निर्धारण नहीं—कार्यक्रम प्रारम्भ करते समय यह मान लिया गया था कि जनसाधारण में अपने हितों के कार्यक्रमों की प्राथमिकताओं को निर्धारित करने की पर्याप्त योग्यता होगी और ऐसे कार्यक्रमों का चयन एवं संचालन किया जायेगा जिनसे समाज के शोषित एवं निर्धन वर्ग को पर्याप्त लाभ मिल सकेंगे और यह वर्ग समाज के अन्य वर्गों में समन्वित किया जा सकेगा। परन्तु कार्यक्रमों की प्राथमिकताएँ एवं चयन इस प्रकार नहीं किया गया और सम्पन्न वर्ग कार्यक्रमों का अधिक लाभ प्राप्त करने में समर्थ रहा।

(3) स्थानीय साधनों का उपयुक्त उपयोग नहीं—सामुदायिक विकास कार्यक्रम की आधार-शिला स्थानीय नेतृत्व, स्थानीय प्रारम्भिकता, स्थानीय साधनों का उपयोग, स्थानीय प्रबन्धकीय व्यवस्था एवं स्थानीय विशेषज्ञता आदि का उपयोग था। परन्तु विकास-कार्यक्रम के प्रति लोगों में पर्याप्त रुचि उत्पन्न नहीं की जा सकी जिसके परिणामस्वरूप स्थानीय साधनों का पर्याप्त उपयोग नहीं किया जा सका।

(4) स्थानीय सकीर्ण विचारधाराओं का समावेश सार्वजनिक हित में नहीं हुआ—स्थानीय विकास-कार्यक्रम में भागीदारी करने के पश्चात् जनसाधारण में सार्वजनिक हित के प्रति रुचि उत्पन्न होने की सम्भावना की गयी थी। यह माना गया कि विकास की प्रक्रिया में भागीदारी विभिन्न क्षेत्रीय समुदायों में घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापित कर सकेगी और सार्वजनिक हित में सुकुचित विचारधाराओं का अस्तित्व समाप्त हो जायेगा। परन्तु ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय सुकुचित विचारधाराओं का महत्व निरन्तर बना रहा और यह सकीर्णता कम नहीं की जा सकी।

(5) जीवन के समस्त क्षेत्र प्रभावित नहीं किये जा सके—कार्यक्रम के अन्तर्गत यह माना गया था कि सामुदायिक जीवन के किसी एक पक्ष एवं क्षेत्र में परिवर्तन आने पर अन्य समस्त सम्बद्ध पक्षों एवं क्षेत्रों में भी अनुकूल परिवर्तन हो जायेगा। इस प्रकार सामुदायिक विकास कार्यक्रम जीवन के समस्त अंगों पर आच्छादित हो सकेगा और जीवन-स्तर में सुधार की प्रक्रिया सुदृढ़ हो सकेगी। परन्तु जिन क्षेत्रों एवं पक्षों में सरकारी कार्यक्रम संचालित किये गये उन्हीं में कुछ प्रगति हो सकी और जनसे सम्बद्ध ग्रामीण जीवन के अन्य पहलुओं में सुधार नहीं हो सका।

(6) राजनीतिज्ञों का प्रभाव—पचायत राज की स्थापना के पश्चात् ग्रामीण क्षेत्रों में राजनीतिक चेतना में वृद्धि हो गयी और दलगत वैर-भाव गहन होने लगा जिसका प्रभाव सामुदायिक विकास कार्यक्रमों पर पड़ा और सार्वजनिक सहयोग की भावना उदय नहीं हो सकी।

(7) प्रशासनिक दुर्बलताएँ—सामुदायिक विकास कार्यक्रम के सतत् अधिकारियों एवं वरिष्ठ अधिकारियों में पारस्परिक मतभेदों के कारण समस्त कार्यक्रम में सहयोग एवं सहकारिता का

अभाव विद्यमान रहा। सरकारी विभागों की लालफीताशाही से भी विकास कार्यक्रमों के संचालन में कठिनाइयाँ उत्पन्न होती रही।

(8) आर्थिक प्रगति को कम महत्व—सामुदायिक विकास कार्यक्रमों के अन्तर्गत आर्थिक प्रगति और विशेषकर उत्पादकता एवं रोजगार-वृद्धि की ओर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया। समाज-कल्याण के कार्यक्रमों पर अधिक धन व्यय किया गया जिनका उचित मूल्यांकन नहीं किया जा सकता था। इस व्यवस्था के परिणामस्वरूप ग्रामीण क्षेत्र में निर्धनता को कम नहीं किया जा सका और कार्यक्रम के प्रति लोगों का विश्वास उत्पन्न नहीं किया जा सका।

(9) आर्थिक विपमताओं में वृद्धि—सामुदायिक विकास कार्यक्रम विपन्न एवं निर्बल वर्ग को ग्रामीण क्षेत्र की सामान्य धारा में समावेशित करने में सफल नहीं रहा क्योंकि विभिन्न विकास-कार्यक्रमों का लाभ सम्पन्न वर्ग तक ही सीमित रहा। कृषि-विकास कार्यक्रमों का लाभ बड़े कृषकों को ही मिला जिससे ग्रामीण समाज में आर्थिक विपमताओं में वृद्धि हुई।

सामुदायिक विकास कार्यक्रम की असफलता के कारणों के अध्ययन से ज्ञात होता है कि मिडिलान्त रूप में इस कार्यक्रम में कोई दोष निहित नहीं थे अपितु यही एक ऐसा कार्यक्रम है जिसमें सरकार एवं जनसाधारण मिलकर देश में प्रजातान्त्रिक विधियों में समाजवाद की स्थापना कर सकते हैं। कार्यक्रम के क्रियान्वयन एवं प्रशासनिक व्यवस्था में सुधार करके इसकी कठिनाइयों को दूर करना सम्भव हो सकता है। छठी योजना के तीन प्रमुख तत्त्वों, बेरोजगारी उत्पूलन, कृषि एवं ग्रामीण विकास तथा विपमताओं की कमी की पूर्ति में सामुदायिक विकास कार्यक्रम महत्वपूर्ण योगदान प्रदान कर सकता है। इस कार्यक्रम की सफलता प्रशासनिक कुशलता, राजनीतिक हस्तक्षेप में दबाव एवं सक्रिय जन-सहयोग पर निर्भर है।

भारत एवं अन्य विकासशील राष्ट्रों के कृषि विकास की तुलना

सन् 1952-56 के काल से सन् 1965-69 के काल तक मैक्सिको में कृषि-विकास की चक्रवृद्धि दर 4.9%, ब्राजील में 3.9%, टर्की में 3.6%, मिस्र में 3.0%, श्रीलंका में 3.0% और पाकिस्तान में 2.9%, थी, जबकि भारतवर्ष में इस काल में कृषि-विकास की दर 2.1% ही थी। भारत में कृषि-क्षेत्र के विकास की तीव्र गति सन् 1964-65 के बाद ही प्रारम्भ हुई है और वह भी गेहूँ में अधिक उपज वाले बीजों की सफलता के कारण। भारत में खाद्यान्नों के उत्पादन में अन्य विकासशील राष्ट्रों की तुलना में अधिक तीव्र गति में वृद्धि नहीं हुई। यह तथ्य निम्नांकित तालिका से पुष्ट होता है।

तालिका 46—विभिन्न विकासशील राष्ट्रों में खाद्यान्न-उत्पादन के निर्देशांक  
(सन् 1952-56=100)

देश	सन् 1955 में निर्देशांक	सन् 1971 में निर्देशांक	वृद्धि का प्रतिशत
चीन	105	148	41.0
सैटिन अमेरिका	102	165	61.8
निकट-पूर्व	100	165	65.0
मध्य-पूर्व	103	165	60.2
अफ्रीका	101	147	45.6
दर्मा	101	149	47.5
श्रीलंका	112	173	52.8
भारत	104	155	49.0
इण्डोनेशिया	102	148	45.1
जापान	113	163	44.2
पाकिस्तान	98	159	60.2
फिनीपाइन्स	100	193	93.0
थाइलैण्ड	104	220	111.5

## भारत में कृषि-नीति की असफलताएँ

(1) कृषि-उत्पादन में असन्तुलन—भारत में संचालित कृषि-नीति एवं कार्यक्रमों (हरित क्रान्ति) के फलस्वरूप गेहूँ के उत्पादन में अन्य कृषि फसलों की तुलना में अधिक प्रगति हुई है। गेहूँ का उत्पादन 1966-67 में 110 लाख टन था, जो 1975-76 में बढ़कर 280 लाख हो गया। इस प्रकार गेहूँ के उत्पादन में 155% की वृद्धि हुई है। अन्य कृषि-उत्पादों में गेहूँ की तुलना में कम वृद्धि हुई है। गैर-खाद्यान्न फसलों के उत्पादन में भी गेहूँ की तुलना में प्रगति की दर बहुत कम है। 1964-65 से 1975-76 के काल में गेहूँ के उत्पादन में वार्षिक वृद्धि-दर 7.7% थी, जबकि चावल में यह दर 1.8%, गन्ना में 2.5%, मूँगफली में 1.0% और कपास में 1.3% थी।

(2) कृषि-उत्पादनों में उच्चानवचन—कृषि-उत्पादन की जलवायु पर निर्भरता अभी बनी हुई है जिसके परिणामस्वरूप कृषि-उत्पादन में वर्ष प्रति वर्ष उच्चानवचन होते रहते हैं। 1974-75 में कृषि-उत्पादन में 3.1% की कमी हुई, जबकि 1975-76 में कृषि-उत्पादन में 15.6% की वृद्धि हुई। 1976-77 में कृषि में एक बार फिर उत्पादन 3.6% से घट गया और 1977-78 के लिए कृषि-उत्पादन में 6% की वृद्धि होने की सम्भावना की जाती है। इस प्रकार कृषि-उत्पादन में निरन्तर उच्चानवचन होने के कारण अर्थ-व्यवस्था की प्रगति में व्यवधान उत्पन्न होते रहते हैं।

(3) कृषि-आवायों की पर्याप्त उपलब्धि नहीं—यद्यपि कृषि-क्षेत्र की उत्पादन-वृद्धि में विपुल उपज वाले बीजों का विशेष योगदान है परन्तु विपुल उपज के बीजों का व्यापक उपयोग अन्य कृषि-आवायों, विशेषकर सिंचाई-सुविधाओं एवं उर्वरकों की उपलब्धि, पर निर्भर रहता है। उर्वरकों का 1975-76 में देश में उत्पादन 34 लाख मेट्रीक टन था और कुल माँग का लगभग 20% भाग आयात किया गया। छठी योजना में खाद्यान्नों के उत्पादन के लक्ष्य 1,600 लाख टन और नगद-फसलों के उत्पादन में 5% प्रति वर्ष प्रगति प्राप्त करने के लिए 1983-84 तक रासायनिक उर्वरकों का उत्पादन 80 लाख टन करना होगा। सरकार द्वारा कृषि-आवायों पर उत्पादन कर समाप्त करने, इनके उत्पादन-वृद्धि में प्रोत्साहन दिया जा रहा है। इसी प्रकार फसल वाले क्षेत्रफल के 50% भाग में सिंचाई-सुविधाओं का विस्तार करने का प्रयास किया जा रहा है। भविष्य में कृषि-उत्पादन में वृद्धि सिंचाई-सुविधाओं एवं रासायनिक उर्वरकों की उपलब्धि पर निर्भर रहेगी।

(4) क्षेत्रीय असन्तुलन—विभिन्न राज्यों में कृषि-उत्पादन की प्रगति की दर समान नहीं रही है वैसे भूमि की किस्म, प्राकृतिक दशाओं, वर्षा की मात्रा आदि पर विभिन्न राज्यों में कृषि-उत्पादन एवं उत्पादकता निर्भर रहते हैं। विभिन्न राज्यों में कृषि-नीति के फलस्वरूप भी कृषि-उत्पादन की प्रगति की दरों में बहुत अन्तर है। 1959-60 से 1975-76 के काल में खाद्यान्न-उत्पादन की चक्रवृद्धि वार्षिक दर समस्त भारत में 2.2% थी, जबकि यह दर पंजाब में 5.9%, हिमाचल प्रदेश में 8.5%, मनीपुर में 7.2%, त्रिपुरा में 6.0%, हरियाणा और कर्नाटक में 3.8%, गुजरात में 3.9% और जम्मू-कश्मीर में 3.1% थी। दूसरी ओर, खाद्यान्न-उत्पादन की चक्रवृद्धि दर इस काल में बिहार, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा, राजस्थान, तमिलनाडु एवं उत्तर प्रदेश में समस्त भारत की प्रगति-दर से कम थी। विभिन्न राज्यों में कृषि-उत्पादकता में भी बहुत अधिक अन्तर विद्यमान है। केरल, त्रिपुरा, असम पंजाब, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल में प्रति हेक्टेयर कृषि-उत्पादन 1969-70 में 1,500 रुपये से अधिक था, जबकि बिहार, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश, कर्नाटक, गुजरात, राजस्थान और उड़ीसा में कृषि-उत्पादन प्रति हेक्टेयर 1,000 रुपये से भी कम था। कृषि-उत्पादकता एवं उत्पादन की प्रगति की दर में यह क्षेत्रीय असन्तुलन कृषि-नीति के असमान संचालन के कारण भी उदय हुआ है।

तालिका 47—1975 वर्ष में विभिन्न देशों में गेहूँ एवं घान की प्रति हेक्टेयर उत्पादकता  
(किलोग्राम में)

देश	घान	देश	गेहूँ
इण्डोनेशिया	2,686	आस्ट्रेलिया	1,333
जापान	6,185	कनाडा	1,802
पाकिस्तान	2,271	चीन	1,367
फिलीपाइन्स	1,760	फ्रांस	3,888
आईर्लैण्ड	1,771	इटली	2,714
चीन	3,235	पाकिस्तान	1,323
मिस्र	5,326	मिस्र	2,504
संयुक्त राज्य अमेरिका	5,105	ब्रिटेन	4,382
बर्मा	1,462	संयुक्त राज्य अमेरिका	2,060
भारत	1,877	भारत	1,338

उक्त तालिका (47) में स्पष्ट है कि हमारे देश में उत्पादकता का स्तर अत्यन्त नीचा है जो कृषि-क्षेत्र के पिछड़ेपन का प्रमुख कारण है। 1975-76 वर्ष में विभिन्न राज्यों में भी कृषि-क्षेत्र की उत्पादकता में अत्यधिक भिन्नता थी

#### प्रति हेक्टेयर उत्पादकता

(किलोग्राम में)

भारत	1,877
आन्ध्र प्रदेश	2,485
तमिलनाडु	3,255
पंजाब	3,867
बिहार	1,382
उड़ीसा	1,488
असम	1,613
उत्तर प्रदेश	1,402
पश्चिमी बंगाल	1,879

अधिकतर घने बसे राज्यों में कृषि-उत्पादकता की दर सम्पूर्ण भारत की औसत दर से कम है।

(5) आर्थिक एवं सामाजिक विषमताएँ—कृषि-नीति कृषि-क्षेत्र में असमानता बढ़ाने में सहायक हुई है। विभिन्न सुविधाओं का लाभ बड़े एवं सम्पन्न कृषकों को ही उपलब्ध हुआ है क्योंकि ये अधिक विनियोजन करने तथा विभिन्न एजेंसियों से आवश्यक सहायता प्राप्त करने में समर्थ रहे हैं। 1973-74 के मूल्यों के आधार पर प्रति व्यक्ति मासिक न्यूनतम उपभोग 62 टन अनुमानित किया गया है और इस आधार पर 1973-74 में ग्रामीण जनसंख्या का 61% (योजना-आयोग विशेष सभिति) भाग इस न्यूनतम उपभोग-स्तर से नीचे उपभोग-व्यय करता था। गरीबी की इस व्यापकता का मुख्य कारण कृषि की प्रगति के लाभों का असमान वितरण रहा है।

(6) प्रति व्यक्ति खाद्यान्नों की उपलब्धि में पर्याप्त वृद्धि नहीं—हमारे देश में कृषि-उत्पादन में जनसंख्या की वृद्धि के अनुपात में पर्याप्त वृद्धि नहीं हुई है। 1956 में प्रति व्यक्ति खाद्यान्नों की उपलब्धि प्रतिदिन 430.9 ग्राम थी जो 1961 में 468.7 ग्राम, 1966 में 408.2 ग्राम, 1969 में 445.2 ग्राम, 1974 में 452.5 ग्राम, 1975 में 409.6 ग्राम और 1976 में 456.8 ग्राम

रही। खाद्यान्नों की यह उपलब्धि अपर्याप्त है और 1956 से 1976 तक 26 वर्षों में खाद्यान्नों की प्रति व्यक्ति उपलब्धि में केवल 6% की कुल वृद्धि हुई, जो जनसाधारण के उपभोग एवं जीवन-स्तर में सुधार करने के लिए अपर्याप्त है। हमारे देश में प्रति व्यक्ति दैनिक कॅलोरी उपभोग और प्रोटीन उपभोग क्रमशः 2,071 कॅलोरी एवं 51 ग्राम है, जबकि विकसित राष्ट्रो में यह उपभोग क्रमशः 3,150 एवं 96.4 ग्राम है।

(7) नवीन तकनीकों का समन्वित रूप से उपलब्ध न होना—भारतीय कृषक कृषि की नवीन तकनीकों का उपयोग करने के लिए उसी समय इच्छुक होता है जबकि नवीन तकनीक सम्बन्धी समस्त सुविधाएँ समन्वित रूप से एक ही स्रोत से उपलब्ध हो सकें। परन्तु अभी तक इस प्रकार की समन्वित व्यवस्था का उपयुक्त आयोजन नहीं किया जा सका है और कृषक को विभिन्न आदायों के लिए अलग-अलग एजेंसियों के पास जाना पड़ता है।

(8) कृषि एवं उसके सहायक क्षेत्रों के विकास में समन्वय की कमी—कृषि क्षेत्र एवं उसके सहायक क्षेत्र पशु-पालन, मछली व्यवसाय, वन-उपज आदि के विकास में समन्वय की कमी के कारण कृषक को अपने साधनों की भाय के अन्य क्षेत्रों पर उपयोग करने के अवसर प्राप्त नहीं होते हैं और उसके बहुत से साधनों का उपयोग नहीं हो पाता है।

(9) असिंचित क्षेत्रों के विकास पर पर्याप्त ध्यान नहीं—कृषि की नवीन समर-नीति के अन्तर्गत सिंचित भूमि के गहन उपयोग पर विशेष ध्यान नहीं दिया जाता है जिसमें असिंचित भूमि से पर्याप्त उत्पादन प्राप्त नहीं हो सका है।

(10) ग्रामीण स्त्रियों की योग्यता एवं कार्यक्षमता बढ़ाने का प्रयत्न नहीं—ग्रामीण क्षेत्रों में स्त्रियों का कृषि-कार्यों में पुरुषों के समान ही योगदान रहता है। परन्तु अभी तक ग्रामीण स्त्रियों की योग्यता एवं क्षमता में वृद्धि करने के लिए प्रयास नहीं किये गये हैं। ग्रामीण स्त्रियों को उपयुक्त प्रशिक्षण आदि की व्यवस्था करके उनकी आयोपार्जन-क्षमता में वृद्धि की जा सकती है जिससे कृषि-क्षेत्र के उत्पादक विनियोजन में वृद्धि की जा सकती है।

(11) कृषि-उत्पादों के उपभोग एवं संचय करने की क्षमता में पर्याप्त सुधार नहीं—यद्यपि देश में कृषि-उत्पादन में वृद्धि करने की क्षमता में सुधार हुआ है परन्तु अभी तक कृषि-उत्पादों के सुरक्षित संचय एवं उपभोग करने की क्षमता में पर्याप्त सुधार नहीं हुआ है। कृषि-उत्पादन में केवल 5% की वृद्धि कठिन बाहुल्य की स्थिति उत्पन्न कर देती है और मूल्यों में गिरावट आने लगती है। दूसरी ओर, कृषि-उत्पादन में 5% की ही कमी गम्भीर व्यूनता की स्थिति उत्पन्न कर देती है।

(12) ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था का मौखीकरण—हार्द-क्रान्ति के अन्तर्गत कृषकों को कृषि-आदायों की प्राप्ति हेतु नकद रुपये की अधिक आवश्यकता होती है। भूमि से कृषि-उपज की मात्रा में क्रान्तिकारी परिवर्तन हो जाने के कारण उसे अपनी फसल का थोड़ा भाग वेचकर आवश्यक नकद राशि प्राप्त हो जाती है। अब कृषक कृषि मजदूरों का फसल का निश्चित अंश, पशुओं के चराने की नि शुल्क सुविधा, इंधन की लकड़ी एकत्रित करने की सुविधा, कम व्याज पर ऋण आदि की सुविधा प्रदान नहीं करते हैं। इन सब सुविधाओं के बदले में कृषि-यंत्रों को मजदूरी नकद रुपये में भुगतान करने की व्यवस्था होती जा रही है जिससे कृषि-मजदूरों की आर्थिक एवं सामाजिक परिस्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ रहा है और ग्रामीण क्षेत्रों में एक बार फिर जमींदार एवं किसान के आपसी पुराने सम्बन्धों का प्रादुर्भाव होने लगा है।

(13) विपणन-व्यवस्था में अनुकूल सुधार नहीं—कृषि क्षेत्र के उत्पादन में वृद्धि होने के साथ-साथ देश में कृषि-पदार्थों के यातायात व सग्रह करने हेतु उचित भण्डार-गृह एवं उचित मूल्य पर त्रय-विक्रय की व्यवस्था में पर्याप्त सुधार नहीं किये जा सके हैं। कृषि-पदार्थों की उत्पादन-वृद्धि का सबसे अधिक लाभ बड़े कृषकों एवं अनाज के शोका व्यापारियों को हुआ है। बड़े कृषक अपनी फसल के विनय को अच्छे मूल्य प्राप्त करने हेतु स्वयं निर्यात करने में मग्य होते हैं और दूसरी ओर बड़े व्यापारी फसल के समय गिरे हुए मूल्यों पर कृषि-पदार्थों का सग्रह करके बाद में अधिक मूल्य

पर उन्हें प्रसारनाभोजन करा है। इस प्रकार कृषि उत्पादन की प्रगति का लाभ न तो उत्पादक या ही मिलता है और न ही उपभोक्ता उचित मूल्य पर वस्तुएँ प्राप्त कर पाता है। सरकारी क्षेत्र में मछली सिद्धांत रूप में शापण तत्व निहित गरीब रहता परन्तु सरकारी क्षेत्र की कार्यविधि एवं सरकारी अभियानियों का निष्ठावाना होना सरकारी क्षेत्र में भी शापण तत्व को प्रविष्ट कर देता है जिससे उत्पादक एवं उपभोक्ता दोनों को ही शोषण का शिकार बनना पड़ता है। सरकार द्वारा देवी पद्धति के अन्तर्गत गाछाणा पर मछलियाँ बिया जाया है। सरकारी निर्धारित मूल्यों पर किसानों एवं व्यापारियों में साक्षात्कार का निर्धारित अनुपात (उपज अथवा गरीब का) गरीबों को है जिससे कम आय वाले वर्गों को निर्धारित मूल्यों पर साक्षात्कार उपलब्ध कराये जा सके है। लैवी पद्धति में उपजाऊ जमीन को भी भूमिहीन हो जाती है क्योंकि सरकार द्वारा निर्धारित मूल्य खुले बाजार के मूल्यों से बहुत कम होता है। लैवी मूल्य में उपजाऊ जो जमीन उठानी पड़ती है उसकी क्षतिपूर्ति के लिये सरकार के मूल्यों से करवा पाती है जिससे निम्न मूल्य—विशेषकर बड़े किसान—अपनी उपज को छोड़ा छोड़ा कर देता है और मूल्य वृद्धि की प्रतीक्षा में अनाज संचयन करके रख लेता है। इस प्रकार कृषि पदार्थों की अथ व्यवस्था में कृत्रिम कमी का उदय होता है। दूसरी ओर कृषि मजदूरों को ग्रामीण क्षेत्रों में निर्धारित मूल्य पर साक्षात्कार उपलब्ध न होने के कारण उन्हें खुले बाजार के मूल्यों पर अनाज खरीदना पड़ता है जिससे उनकी आर्थिक स्थिति और खराब होती जाती है।

(14) बेरोजगार में वृद्धि—कृषि नीति के अन्तर्गत कृषि के यंत्रिकरण का भी विस्तार हो रहा है जिससे परिणामस्वरूप कृषि कार्यों हेतु श्रमिकों की माँग में कमी होता स्वाभाविक है विशेषकर अनुपन्न श्रम शक्ति की माँग कम होती जा रही है। इस परिस्थिति के परिणामस्वरूप जासूसों का ग्रामीण क्षेत्रों में तमरीय क्षेत्रों में प्रवाहित होना स्वाभाविक है जो अथ व्यवस्था में अथ समस्याएँ उत्पन्न करता है।

### कृषि-विकास के भावी कार्यक्रम एवं नीति

देश में राजनीति परिवर्तनों के साथ साथ कृषि एवं ग्रामीण विकास सम्बन्धी नीति में भी परिवर्तन किया गया है। निम्नांकित एवं बेरोजगारी उन्नीत को सर्वोपार्थक्य प्राप्तिका प्रदान की जा रही है और इन दोनों तथ्यों को उपलब्ध कृषि एवं ग्रामीण विकास में निहित है। कृषि क्षेत्र में भूमि का महान उपयोग करने रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि करना सम्भव हो सकेगा। भूमि का महान उपयोग सिंचाई सुविधाओं के वृद्धि बहुत कम रासायनिक तथा कुशाव संचयन के उपयोग के माध्यम से सम्भव हो सकता है। इसी कारण से छोटी योजना में कृषि विकास प्रथम, द्वितीय, तृतीय, चतुर्थ, पाँच, उपयोग विकास आयोग जिसके अन्तर्गत भूमि के पुनर्वसन एवं भूमि की कमी की के कार्यक्रमों का विस्तार किया जायेगा और कृषि यंत्रिकरण के उपयोग को कम श्रम उपलब्ध होने वाले क्षेत्रों का भी समाविष्ट किया जायेगा। विनियोजन के साधनों के आवंटन में कृषि एवं उससे सहायक क्रियाकलापों (सिंचाई उपकरण आदि) को सर्वोपार्थक्य प्राप्तिका दी जायेगी। साथ ही गृह एवं सड़क उद्योग तथा उपभोक्ता वस्तुओं के उत्पादन को भी प्राथमिकता दी जायेगी।

सत्तारूढ़ जनता पार्टी द्वारा अपनी नवीन आर्थिक नीति के अन्तर्गत आर्थिक विकास को 7% प्रति वर्ष करने का मुतावक रखा गया है तथा विकास कार्यक्रमों में कृषि एवं ग्रामीण विकास को सर्वोपार्थक्य प्राप्तिका प्रदान की गयी है। ग्रामीण विकास के लिए निम्नलिखित कार्यक्रमों का चयन करने की सिफारिश की गयी है

- (अ) 15 वर्ष की आयु में लैंग ने वतमान सिंचाई के साधनों का पूरक उपयोग।
- (ब) भूमि कटाव को रोकने के उपाय तथा मिट्टी अनुसंधान का आयोजन।
- (ग) साद एवं दूधन की बचाव।
- (द) ग्रामीण विकास के क्षेत्रों की स्थापना।

- (क) कृषि-आदायो, उर्वरक, कीटनाशक रसायन आदि पर उत्पादन शुल्क समाप्त करना ।
- (ख) कृषकों को उपज का मूल्य उत्पादन-लागत के अनुपात में दिलाने की व्यवस्था ।
- (ग) भूमि सुधार अधिनियमों की कमियों को दूर करना और इन्हें तीन वर्षों में पूर्णतः लागू करना ।

(घ) सरकारी जमीन (जिसका अभी उपयोग नहीं हो रहा है) का अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों के भूमिहीन लोगों में वितरित करना ।

(च) भूमि की चकवन्दों के साथ जोत की न्यूनतम सीमा 2.5 एकड़ निर्धारित की जाय और बसीयत एवं हस्तान्तरण सम्बन्धी अधिनियमों में परिवर्तन किये जाने चाहिए ।

(छ) औद्योगिक नीति के समान कृषि-नीति को भी घोषणा की जाय और प्रत्येक राज्य में कम से कम दो जिलों को ग्रामीण विकास के लिए चुना जाय ।

जनता पार्टी के कृषि सम्बन्धी इन सुझावों का क्रियान्वयन करके ग्रामीण एवं कृषि-विकास को वाछनीय गति प्रदान की जा सकती है । कृषि एवं ग्रामीण विकास हेतु ऐसे समन्वित विकास-मॉडल की आवश्यकता है जिसमें थम-सघन कृषि, थम-सघन लघु विकास-कार्यक्रमों, कृषि-जन्य लघु एवं हल्के उद्योगों, कम पूंजी वाली तकनीकों तथा आत्म-निर्भरता के वातावरण का समन्वित समावेश हो । इस मॉडल के अन्तर्गत कृषि को आत्मनिर्भर बनाया जाना चाहिए जिससे आय एवं वचत की वृद्धि का उपयोग ग्रामीण क्षेत्रों में उपरिख्य-मुविधाओं को बढ़ाने हेतु किया जा सके और स्वय-निर्वाहित (Self-sustaining) ग्रामीण विकास गतिमान हो सके । स्वय-निर्वाहित ग्रामीण विकास हेतु स्थानीय, क्षेत्रीय एवं राष्ट्रीय स्तर पर ऐसी सरकारी एजेंसियों की स्थापना की जानी चाहिए जिनमें उन सभी विभागों एवं मन्त्रालयों के प्रतिनिधि सम्मिलित हों, जिनका ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में सम्बन्ध हो । इन एजेंसियों में जन-प्रतिनिधियों को भी प्रत्येक स्तर पर सम्मिलित किया जा सक्ता है । इन एजेंसियों को ग्रामीण विकास के समन्वित कार्यक्रमों का निर्माण, संचालन, क्रियान्वयन एवं मूल्यांकन का कार्य सौंपा जा सकता है । कृषि-विकास में सम्बन्धित राष्ट्रीय नीति का निर्धारण एवं उसका उपयुक्त मन्त्रालय भी आवश्यक होता है । इस नीति के माध्यम से सम्पूर्ण राष्ट्र में कृषि एवं ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में एकरूपता बनी रह सकती है और कृषि-क्षेत्र का सन्तुलित विकास सम्भव हो सकता है ।



## औद्योगीकरण और आर्थिक प्रगति

[ INDUSTRIALISATION AND ECONOMIC GROWTH ]

आधुनिक युग में आर्थिक क्षेत्र के अधिकतर अनुसन्धान विकास के स्रोतों की खोज से सम्बन्धित है। अर्थशास्त्री निरन्तर यह जानने के लिए प्रयत्नशील हैं कि पूँजी, श्रम-शक्ति, कुशलता एवं तान्त्रिक परिवर्तन का आर्थिक विकास में प्रत्यक्ष-पृथक् कितना योगदान होता है। अभी तक इस प्रयास के अन्तिम एवं निश्चित नतीजे उपलब्ध नहीं हो सके हैं परन्तु मासिकीय अध्ययनों के आधार पर यह ज्ञान हो गया है कि विकसित एवं कम विकसित राष्ट्रों के विकास के निर्धारक तत्वों में भिन्नता है। विकसित राष्ट्रों के विकास के दो प्रमुख तत्व समझे जाते हैं—प्रथम, पूँजी में वृद्धि, एवं द्वितीय, साधनों का अधिक उपयुक्त आवंटन तथा तान्त्रिक परिवर्तन। इन दोनों ही कारकों का विकसित राष्ट्रों के विकास में लगभग 1/2 के अनुपात में योगदान रहता है। पूँजी की वृद्धि राष्ट्रीय सकल उत्पादन की वृद्धि के एक-चौथाई भाग और तान्त्रिक परिवर्तन एवं साधनों का सुधारा हुआ आवंटन सकल राष्ट्रीय उत्पादन के आधे भाग के स्रोत होते हैं। विकास में इन तत्वों के योगदान का निर्धारण पूँजी एवं श्रम के सकल राष्ट्रीय उत्पादन में अंश के आधार पर किया जाता है। दूसरी ओर अल्प-विकसित राष्ट्रों में श्रम-शक्ति के बाहुल्य के कारण श्रम की प्रत्येक इकाई का राष्ट्रीय उत्पादन में योगदान उसके द्वारा राष्ट्रीय उत्पादन से लिये जाने वाले अंश से कम होना है। इस प्रकार विकासोन्मुख राष्ट्रों के विकास में पूँजी का योगदान 40 से 50 प्रतिशत तक होता है। पश्चिमी यूरोप एवं मध्यक राज्य अमेरिका जहाँ विकास में तान्त्रिक परिवर्तनों का योगदान अधिक है, की विकास-प्रक्रिया का उपयोग विकासोन्मुख राष्ट्रों में नहीं किया जा सकता है। विकासोन्मुख राष्ट्रों के विकास-मॉडल में पूँजी-संचय का सर्वाधिक महत्वपूर्ण स्थान होता है। पूँजी-प्रवाह की वृद्धि के फलस्वरूप विकासोन्मुख राष्ट्रों में आयात-क्षमता में वृद्धि होती है जो विनियोजन-वृद्धि में सहायक होती है। विकासोन्मुख राष्ट्र के विकास को प्रभावित करने वाला दूसरा महत्वपूर्ण घटक विदेशी भुगतान की स्थिति होती है। विदेशी भुगतान की स्थिति का विदेशी पूँजी एवं विदेशी महापसा के माध्यम से सुधारने का प्रयत्न किया जाता है। विकासोन्मुख राष्ट्रों की प्रगति गतिमान हो जाने पर आवश्यकतानुसार समय-समय पर देश की उत्पादन-संरचना में परिवर्तन करने की आवश्यकता होती है। यह अनुमान लगाया जाता है कि 300 डॉलर के लगभग प्रति व्यक्ति आय हो जाने पर उत्पादन-संरचना में परिवर्तन हो जाने चाहिए अन्यथा विकास की दर में कमी आने लगती है। उत्पादन की संरचना में परिवर्तन तकनीकी परिवर्तनों के माध्यम से किये जाते हैं और निर्यात की संरचना में भी परिवर्तन होता है। इस प्रकार विकासोन्मुख राष्ट्रों की विकास-प्रक्रिया में निम्नलिखित कारकों का प्रमुख योगदान होता है

- (1) पूँजी के साधनों में वृद्धि
- (2) विदेशी भुगतान स्थिति,
- (3) उत्पादन संरचना में परिवर्तन,
- (4) तान्त्रिक परिवर्तन,
- (5) बढ़ती हुई श्रम-शक्ति का उपयोग।

### विकास मॉडल एवं औद्योगीकरण

उपर्युक्त विकास के समस्त कारकों का औद्योगीकरण से घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। कुछ राष्ट्र औद्योगीकरण को विकास के प्रथम चरणों में स्थान देते हैं जबकि कुछ अन्य राष्ट्र औद्योगीकरण को विकास के द्वितीय चरण में महत्व देते हैं।

#### उच्च पूँजी-प्रवाह मॉडल

जो राष्ट्र पूँजी-प्रवाह की ऊँची दर से विकास प्रारम्भ करते हैं और विनियोजन का 30% से भी अधिक भाग विदेशी सहायता एवं साधनों से पूरा करते हैं, इन देशों में औद्योगीकरण विकास के प्रथम चरण से ही प्रारम्भ हो जाता है, क्योंकि विदेशी पूँजी की सहायता से पूँजी प्रसाधनों का आयात विदेशों से होता रहता है। उद्योगों के साथ प्राथमिक क्षेत्रों का भी विकास किया जाता है और देश के निर्यात में प्राथमिक वस्तुओं के स्थान पर निर्मित वस्तुएँ सम्मिलित होने लगती हैं। औद्योगीकरण की सहायता से विदेशी सहायता पर निर्भरता को कम करना आवश्यक होता है तभी विकास की गति को तीव्र बनाये रखा जा सकता है।

#### प्राथमिक वस्तु-निर्यात मॉडल

जो राष्ट्र विकास का प्रारम्भ प्राथमिक वस्तुओं की निर्यात वृद्धि से करते हैं, इनकी आयात-क्षमता प्राथमिक वस्तुओं के निर्यात से उपलब्ध होने वाले विदेशी विनिमय के साधनों से बढ़ जाती है। आयात के द्वारा प्रारम्भिक अवस्था में प्राथमिक क्षेत्र के लिए आदाय की उपलब्धि बढ़ाने हेतु उद्योगों की स्थापना की जाती है और धीरे-धीरे औद्योगीकरण की गति बढ़ जाती है जिससे प्राथमिक वस्तुओं के निर्यात पर निर्भरता घट जाती है। विकास की यह प्रक्रिया ऐसे देशों में अपनायी जाती है जहाँ प्राकृतिक साधनों का बाहुल्य होता है। कुछ राष्ट्र ऐसे भी हैं जो विदेशी पूँजी एवं प्राथमिक वस्तुओं के निर्यात दोनों ही स्रोतों का विकास के लिए उपयोग करते हैं। इन दोनों स्रोतों से आयात की क्षमता में वृद्धि होती है जो द्रुत गति से औद्योगीकरण करने में सहायक होती है। औद्योगीकरण विदेशी सहायता एवं प्राथमिक वस्तुओं के निर्यात पर निर्भरता दोनों को ही कम करने में सहायक होता है।

#### आत्मनिर्भरता विकास-मॉडल

कुछ राष्ट्र आर्थिक विकास की प्रक्रिया का प्रारम्भ आत्मनिर्भरता के आधार पर करते हैं और देश में उपलब्ध साधनों का महान उपयोग करके राष्ट्रीय आय में वृद्धि करते हैं। यह राष्ट्र कृषि क्षेत्र का विकास तेजी से करते हैं और श्रम-शक्ति के अतिरिक्त का उपयोग औद्योगिक क्षेत्र में मध्यस्तरीय तकनीकों में करते हैं। पूँजी की आवश्यकताओं की पूर्ति बचत की ऊँची दर से की जाती है। इन देशों में जापान ही एक ऐसा देश है जो विकास की इस प्रक्रिया से विकसित राष्ट्रों की श्रेणी में पहुँच गया है। इस प्रक्रिया के अन्तर्गत औद्योगीकरण का प्रारम्भ लघु क्षेत्र में किया जाता है और विकास के आगे के चरणों में बृहदाकार उद्योगों की स्थापना की जाती है।

#### रोजगारजन्य विकास-मॉडल

विकास-प्रक्रिया में वितरण पक्ष को अछूता नहीं छोड़ा जा सकता है। विकासोन्मुख राष्ट्रीय की समस्या राष्ट्रीय उत्पादन-वृद्धि तक ही सीमित नहीं होती बल्कि आय की वृद्धि का लाभ निर्धन-तम वर्ग तक पहुँचाना भी आवश्यक होता है। निर्धन जनसंख्या की स्थिति में सुधार करने के लिए रोजगार के अवसरों में वृद्धि एवं रोजगार के अवसरों में गुणात्मक सुधार करने की आवश्यकता होती है। रोजगार के अवसरों में वृद्धि एवं सुधार करने के लिए कृषि एवं ग्रामीण क्षेत्र में विकास-प्रक्रिया का केन्द्रीकरण किया जाता है। परन्तु बढ़ती हुई श्रम-शक्ति का पूर्णतम उपयोग कृषि-क्षेत्र में नहीं हो पाता है और औद्योगीकरण की प्रक्रिया को भी विकास कार्यक्रमों में सम्मिलित करना आवश्यक हो जाता है। जैसे-जैसे पूँजी की उपलब्धि में वृद्धि होती है, औद्योगीकरण की गति को तीव्र करके औद्योगिक क्षेत्र में रोजगार के अवसरों में वृद्धि की जाती है। औद्योगीकरण की प्रगति की दर को ऊँचा करके रोजगार के अवसरों में वृद्धि करने का प्रयत्न किया जाता है। उद्योगों के क्षेत्र में श्रम-

मधन तकनीकों के उपयोग को विशेष सफलता नहीं मिलती है और विकास के बढ़ते हुए चरणों में औद्योगीकरण का महत्व बढ़ता जाता है। कृषि एवं ग्रामीण विकास के लिए औद्योगिक क्षेत्र में उत्पादिन प्रदायों की आवश्यकता पड़ती है।

विकास की प्रक्रिया का कोई मॉडल क्यों न अपनाया जाय औद्योगीकरण विकास का प्रमुख अंग किसी न किसी अवस्था में बन जाता है। औद्योगीकरण को विकास-प्रक्रिया के किस चरण में अधिक प्राथमिकता दी जाय, यह बात विकास-प्रक्रिया के मॉडल पर निर्भर रहती है। औद्योगीकरण विकास के निर्धारक तत्वों का विस्तार करने में महत्वपूर्ण योगदान देता है।

### औद्योगीकरण का आर्थिक विकास पर प्रभाव

(1) **राष्ट्रीय आय में वृद्धि**—औद्योगिक क्षेत्र में प्रति पूँजी इकाई एवं प्रति श्रम इकाई उत्पादकता अन्य क्षेत्रों की तुलना में अधिक होती है। औद्योगिक क्षेत्र अन्य क्षेत्रों में तकनीकी सुधार का आधार होता है जिससे अन्य क्षेत्रों में उत्पादकता में वृद्धि भी औद्योगिक क्षेत्र के विकास पर निर्भर रहती है। इस प्रकार औद्योगिक क्षेत्र प्रत्यक्ष एवं परोक्ष दोनों ही तरीकों से राष्ट्रीय उत्पादन में वृद्धि करने में सहायक होता है।

(2) **अव-सरचना में सुधार**—औद्योगिक क्षेत्र देश की अव-सरचना में विकास के अनुकूल सुधार करने में सहायक होता है। यातायात, मंचार, शक्ति, मशीन-औजार, मिर्चाई आदि सभी उपरिचय-सुविधाओं में सुधार करने के लिए औद्योगिक क्षेत्र में प्रसाधन उपलब्ध होते हैं।

(3) **पूँजी-निर्माण में वृद्धि**—औद्योगीकरण के द्वारा आय का वितरण वृद्ध करने वाले वर्ग (साहसी, उद्योगपति आदि) के पक्ष में होता है जिससे पूँजी-निर्माण की दर में वृद्धि होती है। औद्योगिक क्षेत्र में सरकार को भी अधिक कर एवं शुल्क उपलब्ध होता है जो पूँजी-निर्माण में सहायक होता है।

(4) **विदेशी विनिमय के साधनों की उपलब्धि**—औद्योगिक क्षेत्र की प्रगति में कृषि की नृधन में उच्चावचान कम होने में और औद्योगिक उत्पादन में लोच भी अधिक होती है। औद्योगिक उत्पादन में विभिन्नता भी अन्य क्षेत्रों की तुलना में अधिक विद्यमान रहती है। ये समस्त घटक औद्योगिक उत्पादों की निर्यात-वृद्धि एवं आयात-प्रतिस्थापन में सहायक होते हैं जिससे देश के भुगतान-शेष में सुधार होता है और विदेशी सहायता पर निर्भरता कम हो जाती है।

(5) **बेरोजगारी एवं निर्धनता का निवारण**—विभिन्न विकासोन्मुख राष्ट्रीय विकास-प्रक्रिया के अध्ययन से ज्ञात होता है कि जो देश प्रगति-दर ऊँची रखते हैं उनमें निर्धनतम जनसंख्या को विकास का लाभ उपलब्ध होता है। कृषि-क्षेत्र के विकास की सामान्य अधिकतम दर 6% से अधिक नहीं होती है। 6% प्रगति-दर पर बेरोजगारी एवं निर्धनता का निवारण सम्भव नहीं हो सकता है। ऐसी परिस्थिति में विकास की दर को ऊँचा करने के लिए औद्योगीकरण की आवश्यकता होती है। औद्योगीकरण में रोजगार के अवसरों में वृद्धि करके कृषि-क्षेत्र की अतिरिक्त श्रम-शक्ति का उत्पादक उपयोग हो सकता है। विभिन्न अध्ययनों से यह भी ज्ञात होता है कि निर्धनता का एकमात्र कारण बेरोजगारी ही नहीं होता है। अल्प-विकसित राष्ट्रीय में ग्रामीण क्षेत्रों में मजदूरी की दर कम होने के कारण रोजगार-प्राप्त लोग भी पर्याप्त उपभोग-व्यय करने में असमर्थ रहते हैं। ऐसी परिस्थिति में रोजगार के अवसरों में गुणात्मक सुधार करने की आवश्यकता होती है जो औद्योगीकरण द्वारा ही सम्भव हो सकता है।

**उत्पादन-संरचना में परिवर्तन**—औद्योगीकरण विकास के बढ़ते चरणों के अनुरूप उत्पादन-संरचना में परिवर्तन करने में समर्थ होता है। औद्योगीकरण के माध्यम से तकनीकी परिवर्तन करके उत्पादन में आवश्यकतानुसार परिवर्तन होते रहते हैं जिससे अर्थ-व्यवस्था के बदलते हुए उपयोग एवं निर्यात की बदलती हुई माँगों की पूर्ति होती रहती है और विकास की गति बनी रहती है।

(6) सन्तुलित विकास—औद्योगीकरण अर्थ-व्यवस्था में सन्तुलित विकास में सहायक होता है। कृषि-क्षेत्र का विकास विभिन्न क्षेत्रों की विद्यमान भौगोलिक परिस्थिति पर निर्भर रहता है और इन भौगोलिक परिस्थितियों में परिवर्तन करना सम्भव नहीं हो सकता है। दूसरी ओर, उद्योगों का छितराव विभिन्न क्षेत्रों में आसानी से किया जा सकता है। इस प्रकार औद्योगीकरण विकास-प्रक्रिया को अविकसित क्षेत्रों तक पहुँचा सकता है।

(7) आत्मनिर्भरता—विकास की प्रक्रिया को स्वयम्पूर्ण बनाने के लिए औद्योगीकरण एक अनिवार्यता है। औद्योगीकरण के माध्यम से एक ओर आयात एवं विदेशी सहायता पर निर्भरता कम होती है और दूसरी ओर बचत एवं विनियोजन में वृद्धि होती है। इस प्रकार विकास-प्रक्रिया की आत्म-स्फूर्त बनाना सम्भव होता है।

(8) उत्पादन के साधनों का अधिकतम उपयोग—औद्योगीकरण की सहायता से देश में विद्यमान प्राकृतिक एवं मानवीय साधनों का तो महान उत्पादक उपयोग होता है, साथ ही सम्भावित (Potential) साधनों की खोज एवं शोषण करना भी सम्भव होता है जिससे उत्पादन एवं राष्ट्रीय आय में वृद्धि होती है। वन, खनिज, जल, मृमि आदि प्राकृतिक साधनों का अधिकतम उपयोग औद्योगिक क्षेत्र के विकास के द्वारा ही सम्भव होता है।

(9) सामाजिक एवं आर्थिक विचारधाराओं में विकास के अनुकूल परिवर्तन—औद्योगीकरण समाज की परम्परा एवं रुढ़िवादी विचारधाराओं का स्थानापन्न गतिशील विचारधाराओं से करता है जिससे समाज परिवर्तन को स्वभावतः स्वीकार करने लगता है और आर्थिक सम्पन्नता के लिए प्रयत्नशील रहता है। ये दोनों तथ्य आर्थिक विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक होते हैं।

(10) सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार—औद्योगिक क्षेत्र एक सशक्ति क्षेत्र होता है जिसका सफल सञ्चालन सार्वजनिक क्षेत्र में भी किया जा सकता है। सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार एक और नियोजित विकास एवं समाजवादी व्यवस्था की स्थापना में सहायक होता है तथा दूसरी ओर उपरिब्यय-सुविधाओं एवं औद्योगिक कृषि-आदायों (Inputs) के आवहन पर सरकारी नियन्त्रण को प्रभावशाली बनाता है जिससे विकास-प्रक्रिया का सञ्चालन प्राथमिकताओं के अनुसार करना सम्भव होता है।

### औद्योगिक नीति एवं आर्थिक विकास

अल्प-विकसित राष्ट्रों के आर्थिक विकास में औद्योगीकरण का महत्व उपर्युक्त विवेचन से स्पष्ट है परन्तु औद्योगीकरण से विकास-प्रक्रिया गतिमान होने के लिए निर्दिष्ट औद्योगीकरण की आवश्यकता होती है। विपणि-मान्यता के अन्तर्गत माँग और मूल्य के आधार पर जो औद्योगीकरण उदय होता है, वह विकास के लिए अधिक सहायक नहीं होता है। विकास के लिए सुदृढ़ आधार प्रदान करने हेतु पूँजीगत एवं उत्पादक वस्तुओं के उद्योगों का विस्तार करने तथा उनको उपभोक्ता उद्योगों से समन्वित करने की आवश्यकता होती है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए राज्य द्वारा औद्योगिक नीति का निर्धारण किया जाता है। औद्योगिक नीति के मुख्य अंग निम्नवन् होते हैं

- (1) कृषि एवं औद्योगिक क्षेत्र में समन्वय,
- (2) लघु एवं ग्रामीण उद्योगों और वृहद् उद्योगों का अर्थ-व्यवस्था में स्थान,
- (3) उद्योगों के छितराव के कार्यक्रम,
- (4) विभिन्न क्षेत्रों (Sectors) में उद्योगों का विभाजन,
- (5) वृहद् उद्योगों का नियमन,
- (6) औद्योगिक क्षेत्र में तकनीक का चयन,
- (7) उद्योगों में विदेशी विनियोजन,
- (8) औद्योगिक क्षेत्र में आयात-निर्यात नीति,
- (9) विदेशों में सयुक्त क्षेत्र में उद्योगों की स्थापना,

(10) औद्योगिक क्षेत्र में मूल्य-नीति,

(11) औद्योगिक क्षेत्र की श्रम-व्यवस्था ।

(1) कृषि एवं औद्योगिक क्षेत्र में सम्बन्ध—औद्योगिक नीति के अन्तर्गत यह निर्धारित करना आवश्यक होता है कि कृषि एवं औद्योगिक क्षेत्र में विनियोजन, उत्पादन, रोजगार, व्यापार आदि में परस्पर क्या सम्बन्ध रहेगा । कृषि क्षेत्र को आदाय प्रदान करने सम्बन्धी उद्योगों का कृषि-विकास की आवश्यकतानुसार किन्ना विकास एवं विस्तार किया जायेगा । दूसरी ओर, कृषि-क्षेत्र विभिन्न उद्योगों को पर्याप्त कच्चा माल प्रदान करने में कहीं तक समर्थ होगा तथा औद्योगिक क्षेत्र में लगी हुई श्रम-शक्ति की स्वाच्छा आदि की पूर्ति कृषि-क्षेत्र किस सीमा तक कर सकेगा ।

(2) लघु एवं ग्रामीण उद्योगों तथा बृहद उद्योगों का अर्थ-व्यवस्था में स्थान—औद्योगिक नीति के अन्तर्गत देश में विद्यमान निर्माणी-क्षेत्र की स्थिति के अनुसार ग्रामीण, लघु एवं बृहद उद्योगों को परिभाषित किया जाता है और प्रत्येक प्रकार के उद्योग के उत्पादन-क्षेत्र भी सुरक्षित कर दिये जाते हैं । लघु एवं ग्रामीण उद्योग-क्षेत्र के लिए उपभोक्ता वस्तुओं के उत्पादन का क्षेत्र प्रायः सुरक्षित किया जाता है । यह क्षेत्र रोजगार के अवसरों की वृद्धि का एक उपयुक्त साधन समझा जाता है । बृहद एवं लघु उद्योगों को पारस्परिक प्रतिस्पर्धा को समाप्त करने का प्रयत्न किया जाता है । लघु एवं ग्रामीण उद्योगों को जो राजकोपीय सुविधाएँ प्रदान की जाती हैं उनका उल्लेख औद्योगिक नीति में किया जाता है । बृहद उद्योगों को उत्पादन के जो क्षेत्र सुरक्षित किये जाते हैं उनमें पूँजीगत वस्तुओं, मशीन निर्माण उपरिव्यय-सुविधाओं को प्रसाधन प्रदान करने वाले उद्योग सम्मिलित रहते हैं ।

(3) उद्योगों का छितराव—उद्योगों के छितराव के सम्बन्ध में नीति निर्धारित करने में बहुत कठिनाई होती है क्योंकि आर्थिक दृष्टिकोण से उद्योगों का केन्द्रीकरण इन्हीं क्षेत्रों में होना चाहिए जो पहले से औद्योगिक दृष्टिकोण से सम्पन्न होते हैं । इन क्षेत्रों में उपरिव्यय-सुविधाएँ, श्रम एवं अन्य महायक घटक विद्यमान रहते हैं परन्तु क्षेत्रीय सतुलन के दृष्टिकोण से उद्योगों की स्थापना ऐसे क्षेत्रों में की जानी चाहिए जहाँ विकास की गति अभी तक क्षीण है । इन क्षेत्रों में उद्योगों की स्थापना-व्यय, मचालन-व्यय एवं उत्पादन-लागत अधिक आते हैं । औद्योगिक नीति के अन्तर्गत यह निर्धारित कर दिया जाता है कि बृहद औद्योगिक इकाइयों की स्थापना कितनी जनसंख्या वाले नगरों के पास की जा सकेगी ।

(4) विभिन्न क्षेत्रों में उद्योगों का विभाजन—देश में स्थापित की जाने वाली आर्थिक एवं सामाजिक व्यवस्था के अन्तिम राक्ष को ध्यान में रखकर औद्योगिक क्षेत्र में विभिन्न क्षेत्रों—सार्वजनिक निजी, सहकारी एवं मयुक्त—का स्थान और कार्य-क्षेत्र निर्धारित कर दिया जाता है । सार्वजनिक क्षेत्र को व्यापक बनाते के लिए प्रायः अधिक महत्व दिया जाता है और सार्वजनिक क्षेत्र में प्रत्येक प्रकार की नवीन औद्योगिक इकाइयाँ स्थापित करने का अधिकार सुरक्षित रखा जाता है । निजी क्षेत्र द्वारा स्थापित औद्योगिक इकाइयों के राष्ट्रीयकरण सम्बन्धी नीति भी स्पष्ट कर दी जाती है । सहकारी क्षेत्र में लघु एवं ग्रामीण उद्योगों का विकास एवं विस्तार किया जाता है । उद्योगों की स्थापना एवं विस्तार के सम्बन्ध में लाइसेन्स नीति का भी निर्धारण किया जाता है और ऐसे बड़े धनानों को, जिनके अधीन पहले से ही बहुत से उद्योग हैं, नवीन इकाइयों के लिए लाइसेन्स देने पर प्रतिबन्ध लगा दिया जाता है ।

(5) बृहद उद्योगों का नियमन—बृहद उद्योगों के विकास एवं विस्तार पर नियमन करने के लिए नीति निर्धारित करना आवश्यक होता है । नियमन का उद्देश्य उत्पादन-क्षमता में आवश्यकतानुसार वृद्धि होना, एकाधिकारिक प्रवृत्तियों को रोकना, लघु उद्योग क्षेत्र में प्रतिस्पर्धा को रोचना, आयात-प्रतिस्थापन को प्रोत्साहित करना तथा निर्यात-संवर्द्धन आदि होते हैं । नियमन हेतु स्थापना एवं विस्तार के लिए लाइसेन्स जारी करना, कच्चे माल का आवंटन, आयात का माइसेन्स, पूँजी-निगमन पर नियन्त्रण आदि व्यवस्थाओं का उपयोग किया जाता है ।

(6) तकनीक का चयन—औद्योगिक क्षेत्र में तकनीक के चयन की समस्या अल्प विकसित

राष्ट्रो में अत्यन्त गम्भीर होती है और इस सम्बन्ध में कुछ अप्रिय निर्णय लेने होते हैं। आधारभूत एवं उत्पादक वस्तुओं के उद्योगों की तकनीक के सम्बन्ध में कोई विफल नहीं होता है क्योंकि इनका संचालन पूँजी-सघन तकनीक के अन्तर्गत ही किया जा सकता है। परन्तु आधारभूत एवं उत्पादक वस्तुओं के उद्योगों के विकास एवं विस्तार का प्रभाव अर्थ-व्यवस्था के अन्य क्षेत्रों पर भी पड़ता है और बहुत सी उपभोक्ता वस्तुओं के उद्योगों में भी पूँजी-सघन तकनीक का उपयोग होने लगता है। औद्योगिक नीति के अन्तर्गत इसीलिए श्रम-सघन तकनीकों के उपयोग करने पर उत्पादकों को राजकोषीय सुविधाएँ प्रदान करने की व्यवस्था की जाती है। आयात-प्रतिस्थापन कार्यक्रम एवं विदेशी सहायता के माध्यम से भी पूँजी-सघन उद्योगों का विस्तार होता है। ऐसी परिस्थिति में अर्थ-व्यवस्था में दोहरी तकनीकी व्यवस्था—कृषि-क्षेत्र में परम्परागत एवं श्रम-सघन और औद्योगिक क्षेत्र में पूँजी-सघन आधुनिक—उदय होती है जो आर्थिक असन्तुलन की जन्म देती है। औद्योगिक नीति के अन्तर्गत तकनीक के उपयोग के सम्बन्ध में क्षेत्र सुरक्षित कर दिये जाने हैं और श्रम-सघन तकनीक का उपयोग करने वाले उद्योगपतियों को कर में छूट एवं अनुदान की व्यवस्था की जाती है।

(7) उद्योगों में विदेशी विनियोजन—औद्योगिक क्षेत्र में विदेशी विनियोजन के सम्बन्ध में नीति निर्धारित करना आवश्यक होता है अर्थात् विदेशी विनियोजन किस रूप में, किस प्रकार के उद्योगों में, किन शर्तों पर तथा किस क्षेत्र में स्वीकार किया जा सकता है, यह निर्धारित किया जाता है। विदेशी विनियोजन ऋण, अश-पूँजी अथवा अनुदान के रूप में उपलब्ध होता है। इनमें से अश पूँजी के रूप में विनियोजन को अधिक उपयुक्त माना जाता है क्योंकि अशों पर लाभ में से ही लाभान्वित होना पड़ता है। विकास-प्रक्रिया में प्राथमिकता-प्राप्त उद्योगों में ही विदेशी विनियोजन किया जाता चाहिए। विदेशी विनियोजन सार्वजनिक क्षेत्र में लेना अधिक उपयुक्त होता है क्योंकि निजी क्षेत्र में विदेशी विनियोजन के माध्यम से बहुत से आर्थिक अपराधों के उदय होने की सम्भावना रहती है। ऐसे ही उद्योगों में विदेशी विनियोजन उपयुक्त माना जाता है जिनमें विदेशी प्रसाधन एवं तात्त्विक ज्ञान की अधिक आवश्यकता होती है।

विदेशी विनियोजन के सम्बन्ध में यह भी निर्णय करना आवश्यक होता है कि बहु-राष्ट्रीय निगमों (Multi-National Corporations) की पूँजी को देश के उद्योगों में लगाया जाय अथवा नहीं। ये निगम मसाले के विभिन्न राष्ट्रों में कम्पनियों, खदानों, कारखानों, विक्रय-कार्यालयों आदि के स्वामी हैं। ये निगम अल्प-विकसित राष्ट्रों में शाखाएँ स्थापित करके अथवा सहायक कम्पनियाँ स्थापित करके अपनी पूँजी का विनियोजन करते हैं। इनका उत्पादन एवं व्यापार पर इतना व्यापक नियन्त्रण है कि ये किसी भी देश (जिसमें यह पूँजी लगाते हैं) की आर्थिक नीतियों को प्रभावित करने में सक्षम हो सकते हैं। इन निगमों की पूँजी स्वीकार करने के सम्बन्ध में उपयुक्त शर्तों का निर्धारण औद्योगिक नीति में किया जाता है।

(8) औद्योगिक उत्पादों का आयात एवं निर्यात—औद्योगिक नीति के अन्तर्गत यह भी निर्धारित किया जाता है कि नवीन उद्योगों की स्थापना एवं विद्यमान औद्योगिक इकाइयों के विस्तार करने के लिए पूँजीगत प्रसाधनों, तकनीकी एवं प्रबन्ध विशेषज्ञों तथा कच्चे माल का किम मीमा तक और किन शर्तों पर आयात करने की अनुमति दी जायेगी। इन शर्तों में स्थापित उद्योगों द्वारा उत्पादित वस्तुओं के कुछ भाग के निर्यात करने की शर्त भी लगा दी जाती है। प्रायः आयात-प्रतिस्थापन करने वाले एवं निर्यातों में वृद्धि करने वाले उद्योगों को प्राथमिकता दी जाती है। ऐसे उद्योगों को स्थापित करने की अनुमति नहीं दी जाती है जिनमें दीर्घकाल तक आयातित सामग्री एवं प्रसाधनों की आवश्यकता होती है, परन्तु यदि ये उद्योग आधारभूत उत्पादक वस्तुएँ अथवा रक्षा सम्बन्धी उद्योगों के विकास एवं विस्तार में सहायक होने हैं तो उनकी स्थापना की अनुमति प्रदान कर दी जाती है।

(9) विदेशों में संयुक्त क्षेत्र में उद्योगों की स्थापना—विगतसोन्मुख राष्ट्र विदेशों में उद्योगों की स्थापना करने के लिए उद्यत रहते हैं। यह कार्य आन्तरिक सहायता कार्यक्रम के अन्तर्गत

संचालित किया जाता है। देश के साहसियों एवं उद्योगपतियों को विदेशी उद्योगपतियों से मिलकर मयुक्त साहस में विदेशों में स्थापित करने की अनुमति दी जाती है। इन विशेष प्रकार के उद्योगों में नकद पूँजी के स्थान पर मयन्त्र, निर्माण-प्रसाधन, प्रबन्ध एवं तकनीकी ज्ञान की ही विदेशों की हस्तान्तरित करने की आवश्यकता होती है। मयुक्त साहस के अन्तर्गत पूँजी के व्यापक हस्तान्तरण की अनुमति नहीं दी जाती है क्योंकि देश में ही पूँजी के साधनों की आवश्यकता होती है।

(10) औद्योगिक क्षेत्र की मूल्य-नीति—औद्योगिक क्षेत्र के मूल्यों का निर्धारण कृषि उत्पादों के मूल्यों से समन्वित करने की आवश्यकता होती है और इसी कारण कृषि-क्षेत्र के समान औद्योगिक क्षेत्र के उत्पादों व सम्बन्ध में मूल्य-नीति निर्धारित की जाती है। अनिवार्य उपभोक्ता वस्तुओं के मूल्यों का नियन्त्रित किया जाता है और उत्पादक वस्तुओं के मूल्यों का विकास की आवश्यकतानुसार निर्धारित करने का अधिकार सरकार अपने हाथ में रखती है। प्राथमिकता-प्राप्त विकास कार्यक्रमों एवं क्षेत्रों के लिए औद्योगिक उत्पादों का नियन्त्रित एवं अनुमति मूल्यों पर प्रदान करने की व्यवस्था की जाती है। औद्योगिक क्षेत्र में मूल्य-स्तर को नियन्त्रित इस उद्देश्य से भी किया जाता है कि बड़े औद्योगिक घराने एकाधिकार का लाभ उठाकर जनसाधारण का शोषण न कर सकें।

(11) औद्योगिक क्षेत्र की श्रम-व्यवस्था—औद्योगिक क्षेत्रों की प्रबन्ध-व्यवस्था में श्रमिकों की भागीदारी, मजदूरी स्तर, बोनस आदि के सम्बन्ध में नीति निर्धारित करना आवश्यक होता है। उद्योगों के प्रबन्ध पर पैतृक प्रबन्ध-व्यवस्था को सीमांकित करके व्यावसायिक प्रबन्ध व्यवस्था को प्रोत्साहित किया जाता है।

### भारत में औद्योगिक नीति

भारत में स्वतन्त्रता के पश्चात् आयोजित अर्थ-व्यवस्था तथा उद्योगों के राष्ट्रीयकरण पर विचार किया गया और प्राचीन पूँजीवादी-व्यवस्था पर आवश्यक नियन्त्रण रखना आवश्यक समझा गया। राष्ट्र के सन्तुलित विकास तथा जन-कल्याण के लिए यह आवश्यक था कि सरकार औद्योगिक क्षेत्र में हस्तक्षेप करे तथा औद्योगिक विकास हेतु अधिकतम प्रयत्न करे। दिसम्बर, 1947 में औद्योगिक सम्मेलन (Industrial Conference) ने उत्पादन में वृद्धि करने के लिए अनेक सिफारिशों की और साथ ही एक केन्द्रीय मलाहकार परिषद्, बाँड़ी अवधि के लिए प्राथमिकता बोर्डों तथा एक राष्ट्रीय योजना-आयोग की स्थापना का सुझाव दिया। उसी वर्ष मेरठ में हुए कांग्रेस-अधिवेशन ने राष्ट्रीय सरकार की भावी औद्योगिक नीति का निर्धारण किया। इस पृष्ठभूमि में तत्कालीन उद्योग-मन्त्री स्वर्गीय डॉ० श्यामाप्रसाद मुखर्जी ने 6 अप्रैल 1948 को सत्र में भारत सरकार की औद्योगिक नीति की घोषणा की जिसके अन्तर्गत श्रम पूँजी तथा जनसाधारण द्वारा देश में शीघ्र औद्योगीकरण की आशा जाग्रत हुई।

#### औद्योगिक नीति प्रस्ताव, सन 1948

सरकार द्वारा औद्योगिक नीति की घोषणा करना भारत के औद्योगिक नियोजन के इतिहास में एक महत्वपूर्ण घटना थी। 15 अगस्त, 1947 को स्वतन्त्रता प्राप्त होने के पश्चात् देश भर में एक नूतन जाग्रति का प्रादुर्भाव हुआ और जनता को सरकार से बड़ी-बड़ी आशाएँ होने लगी। जन-समुदाय में नवीन भारत के निर्माण में सहयोग प्रदान करने की भावना उत्पन्न हो गयी। उद्योगपति भी यह जानने के लिए उत्सुक थे कि देश के औद्योगिक विकास में उनको क्या स्थान दिया जायेगा।

यह औद्योगिक नीति प्रस्ताव प्रतिक्रियावादी, त्रान्तिकारी, समाजवादी तथा पूँजीवादी पारस्परिक विरोधों का परिहार करने हुए एक मिश्रित अर्थ-व्यवस्था का प्रतिपादन करता था। इसके द्वारा सार्वजनिक तथा निजी साहस की सीमाओं को निर्धारित किया गया था। इसमें पूँजी तथा श्रम दोनों के पारस्परिक सम्बन्धों की व्यवस्था थी। विदेशी पूँजी के विषय में राजकीय नीति का स्पष्टीकरण किया गया तथा उन उपायों की ओर संकेत किया गया, जिन्हें इन नीतियों की पूर्ति के लिए सरकार काम में ला सकती थी।

**उद्योगों का राष्ट्रीयकरण—**औद्योगिक नीति प्रस्ताव में बताया गया कि तत्कालीन परिस्थितियों में जबकि अधिकतर जनता का जीवन-स्तर न्यूनतम से भी कम है, यह आवश्यक है कि कृषि तथा औद्योगिक उत्पादन की वृद्धि को विशेष महत्व दिया जाय। उत्पादन में वृद्धि के प्रश्न को हल करने से पूर्व यह निश्चित करना आवश्यक समझा गया कि राज्य किस सीमा तक औद्योगिक क्षेत्र में भाग लेया तथा निजी क्षेत्र को किन-किन नियन्त्रणों की दृष्टि से कार्य करना होगा। तत्कालीन परिस्थितियों में राज्य के पास इतने साधन नहीं थे कि वह औद्योगिक क्षेत्र में यथोचित तथा वाछनीय सीमा तक भाग ले सके। इसलिए यह निश्चय किया गया कि राज्य राष्ट्रीय आय की पर्याप्त वृद्धि करने के लिए कुछ समय तक अपनी कार्यवाहियों को उस क्षेत्र में ही बढाये, जिसमें वह अभी तक कार्य करता आ रहा है। इसके साथ ही वह नये उद्योगों की स्थापना को भी अपने कार्य-क्षेत्र में ले ले। इस प्रकार वर्तमान निजी साहस के उद्योगों के राष्ट्रीयकरण को कुछ समय के लिए स्थगित कर दिया गया, परन्तु इस अवधि में राज्य को निजी क्षेत्र पर समुचित नियन्त्रण द्वारा उसका नियमित सञ्चालन करना था।

इन निश्चयों के आधार पर मासिक तथा निजी दोनों को सीमाबद्ध करने के लिए उद्योगों को पाँच श्रेणियों में विभक्त किया गया

(1) **केन्द्रीय सरकार का अनन्य एकाधिकार-क्षेत्र—**युद्ध-सामग्री का निर्माण, अणु-शक्ति का उत्पादन तथा नियन्त्रण, रेल-यातायात का स्वामित्व एवं प्रबन्ध—ये उद्योग केवल सरकार द्वारा ही स्थापित तथा सञ्चालित किये जाते थे।

(2) **राज्य जिसमें केन्द्रीय, प्रांतीय तथा रियासती सरकारों तथा अन्य स्थानीय संस्थाओं, जैसे नगरपालिका, निगम आदि का क्षेत्र शामिल है—**कोयला, लोहा एवं इस्पात, वायुयान-निर्माण, जलयान-निर्माण, टेलीफोन, टेलीग्राफ तथा वेतार के तार के पन्ने या उपकरणों का निर्माण (रेडियो तथा टेलीविजन सेट को छोड़कर) तथा खनिज तेल के उद्योग केवल राज्य द्वारा ही खोले जाने थे, परन्तु इन उद्योगों की जो इकाइयाँ पहले से ही कार्य कर रही हैं, उनको दस वर्ष तक कार्य करने की अनुमति प्रदान की जानी थी। इस वर्ष के पश्चात् सरकार इस बात का निश्चय करेगी कि उनका राष्ट्रीयकरण किया जाय अथवा नहीं।

(3) **निजी साहस का स्वामित्व परन्तु सरकार का नियमन तथा नियन्त्रण का क्षेत्र—**नमक, मोटर, ट्रैक्टर, प्राइम मूवर्स, विद्युत-इंजीनियरिंग, ग्रन्थ, उपकरण, भारी रसायन, खाद, फार्मसी की औषधियाँ, विद्युत-रसायन उद्योग, अलौह-धातु, रबर-निर्माण, शक्ति तथा औद्योगिक अल्कोहल, मृत्ती तथा ऊनी बरत, सीमेंट, चीनी, कागज, समाचार-पत्र का कागज, वायु तथा जल-यातायात तथा वे खनिज और उद्योग जो सुरक्षा में सम्बन्धित हों। इस वर्ग के उद्योगों का राष्ट्रीयकरण तो नहीं किया जायेगा, परन्तु उन पर पर्याप्त सरकारी नियन्त्रण रहेगा।

(4) **निजी साहस के अधीन परन्तु जिसमें औद्योगिक सहकारी समितियों के सञ्चालन की प्रापमिकता हो जानी थी—**गृह तथा लघु उद्योगों और कृषि के सहायक शालीन उद्योगों पर निजी साहस का स्वामित्व रहना था, परन्तु इनको सहकारी संस्थाओं द्वारा सञ्चालित करने को अधिक महत्त्व दिया जाना था।

(5) **स्वतन्त्र निजी साहस का क्षेत्र—**अन्य सभी उद्योग निजी साहस द्वारा चलाये जा सकते थे।

**गृह-उद्योग—**भारत के इतिहास में प्रथम बार गृह-उद्योगों को औद्योगिक नीति में सम्मिलित किया गया। यह ध्यान लिया गया कि देश की अर्थ-व्यवस्था में गृह-उद्योगों का महत्वपूर्ण स्थान है। ये उद्योग व्यक्तिगत, शालीन तथा सरकारी साहस को प्रोत्साहित करते हैं तथा स्थानीय साधनों—मानवीय एवं भौतिक—का उपयोग करने में सहायक होते हैं। इनके द्वारा स्थानीय आत्मनिर्भरता प्राप्त की जा सकती है। इनसे उपरोक्त की आवश्यक वस्तुओं, जैसे गायबान, वस्त्र, कृषि-औजार आदि के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हो सकती है। इन उद्योगों के



विकास के लिए कच्चा माल, सस्ती शक्ति, तान्त्रिक सलाह, विपणि-मगठन तथा बड़े उद्योगों द्वारा प्रतिस्पर्धा से सुरक्षा का आयोजन किया जाना था। ये सभी कार्य प्रान्तीय सरकार द्वारा किये जाते थे, केन्द्रीय सरकार को केवल यह जानकारी प्राप्त करनी थी कि इन उद्योगों का बड़े उद्योगों के साथ किस प्रकार सामंजस्य स्थापित किया जा सकता था। प्रस्ताव में यह भी कहा गया कि वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थिति में विदेशों में बड़े उद्योगों के लिए पूंजीगत सामान प्राप्त करना कठिन है, इसलिए लघु औद्योगिक सहकारी समितियों को बढ़ावा दिया जाय।

**विदेशी पूंजी—औद्योगिक नीति** प्रस्ताव, सन 1948 की घोषणा के तुरन्त बाद विदेशी विनियोजकों ने भारत सरकार की विदेशी पूंजी की वापसी, लाभों के भुगतान तथा विदेशी व्यवसायों को भारतीय व्यवसायों की तुलना में प्राप्त होने वाले व्यवहार आदि के सम्बन्ध में स्पष्ट नीति एवं स्पष्टीकरण प्राप्त करने का प्रयत्न किया। इसके फलस्वरूप प्रधानमन्त्री ने 6 अप्रैल, 1949 को विदेशी पूंजी के सम्बन्ध में राज्य-सभा में नीति की घोषणा की। इसके अन्तर्गत निम्न लिखित स्पष्टीकरण दिये गये

(1) सरकार को सम्भावना है कि औद्योगिक नीति की सामान्य आवश्यकताओं के अनुकूल विदेशी व्यवसाय कार्य करेंगे तथा भारत सरकार विदेशी पूंजी के विनियोजन का ऐसी शर्तों पर स्वागत करेगी जो पारस्परिक लाभ प्रदान करें तथा पारस्परिक समझौते द्वारा निर्धारित की जायें।

(2) विदेशी पूंजी को लाभोपाजन तथा उसके विदेशों में भोघन करने की सुविधा होगी, बशर्ते विदेशी विनिमय की देश को कोई विशेष कठिनाई उपस्थित नहीं होती। सरकार विदेशी विनियोजन की वापसी पर भी कोई प्रतिबन्ध नहीं लगायेगी।

(3) जब किसी विदेशी व्यवसाय को सरकार अपने अधिकार में लेगी तो उचित एवं न्यायपूर्ण मुआवजा विदेशी विनियोजकों को दिया जाय।

**तटकर-नीति (Tariff Policy)**—सरकार की तटकर-नीति इस आधार पर निश्चित की जानी थी जिससे अनुचित विदेशी स्पर्धा पर रोक लगायी जा सके तथा भारत के साधनों का उपयोग उपभोक्ता पर बिना किसी प्रकार का अनुचित भार डालते हुए हो सके।

**कर-व्यवस्था**—सरकार की कर व्यवस्था में आवश्यक समायोजन किये जाते थे, जिनसे बचत तथा उत्पादक विनियोजन को प्रोत्साहन मिले और किसी छोटे से वर्ग के हाथों में घन-सम्पन्न न हो सके।

**श्रमिकों के लिए गृह व्यवस्था**—श्रमिकों के लिए गृह-व्यवस्था की जानी थी। दस वर्ष में 10 लाख भवन निर्मित करने की योजना विचाराधीन थी। एक गृह निर्माण मण्डल (Housing Board) की स्थापना की जानी थी। गृह-निर्माण की लागत उचित अनुपात में सरकार, मालिक तथा श्रम को वहन करनी थी तथा श्रमिक का भाग यथोचित किराये के रूप में उससे लिया जाना था।

**औद्योगिक नीति** प्रस्ताव, सन 1948 के त्रियान्वित करते समय यह अनुभव किया गया कि उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के सम्बन्ध में केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों में संपन्वय का अभाव रहा और राज्य सरकारों ने कुछ उद्योगों का राष्ट्रीयकरण सम्भावित समय के पूर्व ही कर दिया। राज्य सरकारों से उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के लिए विशेष उल्लाह था जिसके फलस्वरूप पर्याप्त साधनों एवं क्रमबद्ध प्राथमिकताओं पर विचार किये बिना ही उद्योगों का राष्ट्रीयकरण किया गया। सार्वजनिक क्षेत्र की औद्योगिक इकाइयों का प्रबन्ध एवं प्रशासन सरकारी प्रशासन-अधिकारियों के हाथ में मीपा गया जो व्यापार व प्रशासन कला से अनभिज्ञ थे। इन अधिकारियों को आवश्यकतानुसार प्रशिक्षण प्रदान करने का पर्याप्त आयोजन नहीं किया गया। औद्योगिक प्रस्ताव एवं औद्योगिक विकास एवं नियमन अधिनियम, सन् 1951 द्वारा निजी क्षेत्र की कार्यवाहियों पर इतने प्रतिबन्ध लगा दिये गये कि निजी क्षेत्र को विस्तार करने के लिए कोई प्रोत्साहन ही न रहा।

प्रथम पंचवर्षीय योजना में औद्योगिक नीति—प्रथम योजना में सन् 1948 की औद्योगिक नीति के सिद्धान्त को आधार माना गया और औद्योगिक विकास के कार्यक्रम इस प्रकार निर्धारित किये गये जिससे सरकारी एवं निजी दोनों क्षेत्रों का विस्तार एवं विकास हो सके। योजना में 42 उद्योगों का विस्तार करने का विस्तृत कार्यक्रम बनाया गया तथा इन उद्योगों के विकास का कार्य निजी क्षेत्र को दिया गया। इन उद्योगों में यान्त्रिक इंजीनियरिंग, विद्युत इंजीनियरिंग, धातु उद्योग, रासायनिक पदार्थ उद्योग, तरल ईंधन, खाद्य उद्योग आदि सम्मिलित थे। दूसरी ओर, सरकारी क्षेत्र में ऐसे उद्योग सम्मिलित किये गये जिनसे पूंजीगत एवं आधारभूत वस्तुओं का उत्पादन बढ़ाया जा सके। प्रथम योजना की औद्योगिक प्राथमिकताएँ निम्नवत् थीं

(अ) उत्पादकों के लिए आवश्यक वस्तुओं के उद्योग, जैसे पटसन एवं प्लाइवुड (Plywood) तथा उपनोक्ताओं की दृष्टि से आवश्यक उद्योग, जैसे वस्त्र, शक्कर, साबुन एवं वनस्पति उद्योगों की वर्तमान उत्पादन-शक्ति का पूर्णतम उपयोग।

(आ) पूंजीगत एवं उत्पादक वस्तुओं के उद्योगों की उत्पादन-शक्ति में वृद्धि, जैसे लोहा एवं इस्पात, अल्युमिनियम, सीमेंट, खाद, भारी रसायन, मशीनों के पुर्जे आदि।

(इ) जिन औद्योगिक इकाइयों पर बड़ी मात्रा में पूंजी विनियोजित हों नुकी है, उनकी पूर्ति।

(ई) औद्योगिक विकास हेतु मूलभूत वस्तुओं के उत्पादन से सम्बन्धित उद्योगों की स्थापना, जैसे जिप्सम से गंधक का निर्माण, रेयन की लुग्दी आदि।

औद्योगिक (विकास तथा नियमन) अधिनियम, सन् 1951 (Industries (Development and Regulation) Act, 1951)—औद्योगिक नीति प्रस्ताव, सन् 1948 का तीन वर्ष तक कार्यान्वित करने से भारत सरकार को जो अनुभव प्राप्त हुए तथा भारतीय संविधान के अनुसार देश में धन के केंद्रीकरण को रोकने हेतु यह आवश्यक समझा गया कि औद्योगिक अर्थ-व्यवस्था पर नियन्त्रण रखा जाय और इसके लिए एक अधिनियम का निर्माण करना आवश्यक समझा गया। दूसरी ओर सन् 1951 में प्रथम पंचवर्षीय योजना प्रारम्भ होने पर अर्थ-व्यवस्था को योजना के उद्देश्यों के अनुरूप संचालित करने के लिए निजी क्षेत्र की औद्योगिक इकाइयों के नियमन की आवश्यकता महसूस की गयी। इन्हीं कारणों से अक्टूबर, सन् 1951 में औद्योगिक (विकास एवं नियमन) अधिनियम, सन् 1951 पारित किया गया जो 8 मई, 1952 से लागू हुआ।

प्रारम्भ में यह अधिनियम केवल 39 उद्योगों पर लागू होता था, परन्तु धीरे-धीरे इससे कार्य-क्षेत्र को विस्तृत किया गया और अब यह 162 उद्योगों पर लागू होता है। प्रारम्भ में यह अधिनियम केवल ऐसी औद्योगिक इकाइयों पर लागू होता था जिनमें एक लाख रुपये या इसमें अधिक पूंजी विनियोजित थी। सन् 1953 में इस अधिनियम में संशोधन किया गया और यह सभी औद्योगिक इकाइयों पर लागू होने लगा, चाहे उनका आकार कुछ भी क्यों न हो। सन् 1956 के संशोधन द्वारा यह अधिनियम उन इकाइयों पर भी लागू किया गया जिनमें 50 व्यक्ति शक्ति की सहायता से अथवा 100 व्यक्ति बिना शक्ति की सहायता से कार्य करते थे। फरवरी, 1960 के संशोधन द्वारा यह निर्धारित किया गया कि उन औद्योगिक इकाइयों को जिनमें 100 से कम धर्मिक कार्य करते हैं और जिसकी स्थायी सम्पत्तियाँ 10 लाख रुपये से कम हैं, इस अधिनियम के अन्तर्गत लाइसेंस लेना आवश्यक नहीं है। जनवरी, 1964 से यह 10 लाख रुपये की सीमा बढ़ाकर 25 लाख रुपये कर दी गयी है (केवल कुछ चुने हुए उद्योगों को छोड़कर) और फरवरी, 1970 में यह सीमा बढ़ाकर एक करोड़ रुपये कर दी गयी है। अप्रैल, 1978 को यह बढ़ाकर तीन करोड़ रुपये कर दी गयी है।

इस अधिनियम का प्रमुख उद्देश्य उद्योगों के विकास एवं नियमन को देश की आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक विचारधाराओं के अनुरूप करना है। इसके द्वारा सरकार को देश में उपलब्ध साधनों का उचित उपयोग करने, सधु एवं बृहद् उद्योगों का समन्वित विकास करने

तथा उद्योगों का देश में उचित क्षेत्रीय वितरण करने के लिए कार्यवाहियाँ करने का अधिकार मिल गया है।

अधिनियम में किये गये आयोजनों को हम निम्नलिखित तीन भागों में वर्गीकृत कर सकते हैं :

(अ) निरोधात्मक आयोजन—इस वर्ग के अन्तर्गत ऐसे आयोजन सम्मिलित किये जा सकते हैं जिनके द्वारा सरकार औद्योगिक इकाइयों की राष्ट्रीय आर्थिक नीति के विरोध में की जाने वाली कार्यवाहियों को प्रतिबन्धित कर सकती है। इन आयोजनों में निम्नलिखित तीन मुख्य कार्यवाहियाँ सम्मिलित हैं

(1) औद्योगिक इकाइयों का रजिस्ट्रेशन तथा लाइसेंसिंग—अधिनियम के अन्तर्गत दो दूरे अनुसूची में सम्मिलित सम्पन्न उद्योगों की वर्तमान मावज्जनिब एवं निजी क्षेत्रों की इकाइयों को अनिवार्य रूप में निश्चित अवधि के अन्दर रजिस्ट्रेशन का प्रमाण-पत्र प्राप्त करना होता है। इन उद्योगों में स्थापित होने वाली नवीन इकाइयों की स्थापना केन्द्रीय सरकार में लाइसेन्स प्राप्त करके ही की जा सकती है। केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों को नवीन औद्योगिक इकाइयाँ स्थापित करने के लिए लाइसेन्स लेने की आवश्यकता नहीं होगी, परन्तु राज्य सरकारों को नवीन इकाइयों की स्थापना करने में पूर्व केन्द्रीय सरकार में स्वीकृति लेनी होगी। लाइसेन्स जारी करते समय केन्द्रीय सरकार नवीन औद्योगिक इकाइयों का निर्धारित शर्तों की पूर्ति करने के लिए निर्देश दे सकती है। रजिस्टर्ड एवं लाइसेन्स-प्राप्त औद्योगिक इकाइयों को किसी नवीन वस्तु का निर्माण करने में पूर्व केन्द्रीय सरकार की स्वीकृति प्राप्त करना आवश्यक है। औद्योगिक इकाइयों के विस्तार करने तथा स्थान परिवर्तन करने के लिए भी लाइसेन्स अथवा स्वीकृति प्राप्त करना आवश्यक है।

(2) अनुसूचित उद्योगों की जाँच-पड़ताल—यदि किसी लाइसेन्स-प्राप्त अथवा रजिस्टर्ड उद्योग का उत्पादन में अधिक कमी हो जाय, अथवा उसकी बस्तुओं के गुणों में गिरावट आ जाय, अथवा उसके उत्पादन के मूल्यों में जमागमन वृद्धि हो जाय, अथवा उस उद्योग का प्रबन्ध ठीक न हो, या केन्द्रीय सरकार उस औद्योगिक इकाई की जाच-पड़ताल करा सकती है और जाच-पड़ताल के आधार पर उद्योग को आवश्यक निर्देश दे सकती है।

(3) रजिस्ट्रेशन अथवा लाइसेन्स को निरस्त करना—अधिनियम के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार का अधिकार प्राप्त है कि जब रजिस्ट्रेशन मित्र्या-प्रतिनिधित्व द्वारा प्राप्त किया गया हो अथवा रजिस्ट्रेशन किसी भी कारण से प्रभावशाली न रहा हो, तो ऐसे रजिस्ट्रेशन को वह निरस्त कर सकती है। इसी प्रकार लाइसेन्स जारी होने के पश्चात् किसी उद्योग को स्थापना यदि निर्धारित अवधि में अन्दर न की जाय तो केन्द्रीय सरकार ऐसे लाइसेन्स को निरस्त कर सकती है। केन्द्रीय सरकार को जारी किये हुए लाइसेन्स में सुधार करने का अधिकार भी है।

(ब) सुधारात्मक आयोजन—जब कोई औद्योगिक इकाई केन्द्रीय सरकार द्वारा जारी किये गये निर्देशों का पालन न करे अथवा उसे इन प्रकार संचालित किया जाय कि इसकी कार्यवाहियाँ सम्बन्धित उद्योग अथवा जनता के हित में न हो तो केन्द्रीय सरकार इस इकाई का प्रबन्ध अथवा नियन्त्रण अपने हाथ में ले सकती है। सरकार द्वारा प्रबन्ध अपने हाथ में ले लेने पर कम्पनी के अगुधारियों के अधिकारों को कम कर दिया जाता है अथवा ये अधिकार केन्द्रीय सरकार की स्वीकृति के अधीन हो जाने हैं।

(ग) रचनात्मक आयोजन—इन अधिनियम में औद्योगिक ज्ञानि एवं सहयोग की भावना उत्पन्न करने के लिए सरकार, उद्योग, श्रम एवं अन्य हितों के प्रतिनिधित्व पर आधारित कुछ समितियों की स्थापना का आयोजन किया गया था। इनमें में कुछ प्रमुख समितियाँ निम्नवत् हैं

(1) केन्द्रीय सलाहकार परिषद् (Central Advisory Council)—इस परिषद् में 30 सदस्य हैं जिनमें केन्द्रीय उद्योग एवं वाणिज्य-मन्त्री भी सम्मिलित हैं। उसके सदस्य केन्द्रीय सरकार द्वारा नामित किये जाते हैं। उद्योग एवं वाणिज्य मन्त्री इस परिषद् का सभापति होता है। यह

परिषद् केन्द्रीय सरकार को अनुसूचित उद्योग, विकास एवं नियमन अधिनियम के प्रशासन तथा अधिनियम के लिए नियम (Rules) बनाने के सम्बन्ध में सलाह देती है।

(2) केन्द्रीय सलाहकार परिषद् की स्टींडिंग समिति (Standing Committee)— स्टींडिंग समितियों की स्थापना समय-समय पर विभिन्न उद्योगों की पृथक्-पृथक् वर्तमान स्थिति की जाँच करने के लिए की जाती है।

(3) विकास-परिषदें—अधिनियम में विभिन्न अनुसूचित उद्योगों की पृथक् अथवा उनके समूहों की विकास-परिषदें स्थापित करने का आयोजन किया गया है। इन परिषदों में सम्बन्धित उद्योगों के श्रम, पूँजी, उपभोक्ता, तान्त्रिक विशेषज्ञ आदि प्रतिनिधि सम्मिलित होते हैं। प्रत्येक परिषद् एक समामेलित सस्था होती है, जो अपने अधिकार में सम्पत्ति रख सकती है तथा अन्य पक्षों पर अपने नाम से मुकद्दमा कर सकती है एवं उस पर मुकद्दमा किया जा सकता है। इन परिषदों के मुख्य कार्य निम्नवत् हैं

(अ) उत्पादन के तक्यों की सिफारिश करना, उत्पादन-कार्यक्रमों में समन्वय स्थापित करना तथा समय-समय पर उद्योग की प्रगति की जाँच करना।

(आ) अपव्यय को दूर करने, अधिकतम उत्पादन प्राप्त करने, वस्तुओं के गुणों में सुधार करने तथा लागत को कम करने के लिए कुशलता के प्रमापों के सम्बन्ध में सुझाव देना।

(इ) स्थापित उत्पादन-क्षमता का पूर्णतम उपयोग प्राप्त करना।

(ई) कुशल विपणन की व्यवस्था करना।

(उ) नियन्त्रित कच्चे माल को वितरण सहायता प्रदान करना।

(ऊ) कर्मचारियों के तान्त्रिक प्रशिक्षण की व्यवस्था करना।

(ए) वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसन्धान करना।

(ऐ) साक्ष्य का संग्रहण करना आदि।

इस समय 20 परिषदें कार्य कर रही हैं। ये निम्नलिखित उद्योगों से सम्बद्ध हैं (1) अकार्बनिक रसायन, (2) लकड़, (3) भारी विजली का सामान, (4) औपधियाँ, (5) मनुष्यकृत कलात्मक वस्त्र, (6) मशीनों के औजार, (7) तेल, वानिज्य आदि, (8) खाद्य-सामग्री, (9) कार्बनिक रसायन, (10) कागज, लुगदी एवं अन्य सहायक उद्योग, (11) मोटरगाड़ियों के सहायक उद्योग, यातायात-वाहन उद्योग, भूमि पर चलने वाले अन्य औजार, (12) सूती वस्त्र बनाने की मशीन, (13) बमबाद एवं बमबंद की वस्तुएँ, (14) कागज, (15) ऊन, (16) अलौह धातु, (17) अकार्बनिक रसायन, (20) तेल-वानिज्य, (20) ट्रेक्टर्स।

(4) औद्योगिक पैनल (Industrial Panels)—जो उद्योग अभी पूर्णतः विकसित नहीं हैं अथवा जिनमें विकास-परिषदों की स्थापना करना सम्भव नहीं है, उन अनुसूचित उद्योगों में औद्योगिक पैनल की स्थापना की गयी है। यह पैनल सम्बन्धित उद्योगों की विभिन्न समस्याओं का अध्ययन करते हैं तथा उनके कच्चे माल एवं तान्त्रिक ज्ञान की आवश्यकताओं की जानकारी प्राप्त कर सरकार को सिफारिशें करते हैं।

केन्द्रीय सरकार को अनुसूचित उद्योगों पर कर लगाने का अधिकार है। यह कर उत्पादित वस्तुओं के नकद धोक मूल्य के 13 वैसे प्रतिशत से अधिक नहीं हो सकता है। इस कर से प्राप्त धन को विकास-परिषदें वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसन्धान, डिजाइन एवं गुण में सुधार, तान्त्रिकों के प्रशिक्षण एवं प्रशासन-व्ययों के लिए व्यय करेंगी।

औद्योगिक नीति प्रस्ताव, सन् 1956

औद्योगिक नीति प्रस्ताव, सन् 1956 में बत आठ वर्षों के अनुमानों तथा मध्यावधि के परिवर्तनों के आधार पर नीति की घोषणा करना आवश्यक समझा गया। इन 8 वर्षों में भारतीय मविधान का जन्म हुआ जिसके द्वारा राजकीय नीति-निर्देशक तत्व निश्चित किये गये हैं। लोकसभा

द्वारा मन् 1954 में समाजवादी प्रकार के समाज की स्थापना करना राज्य की आर्थिक एवं सामाजिक नीतियों का उद्देश्य मान लिया गया। इसके साथ प्रथम पंचवर्षीय योजना भी पूर्ण हो चुकी थी तथा इसके अनुभवों के आधार पर भविष्य में नियोजन हेतु नवीन औद्योगिक नीति की आवश्यकता थी। समाजवादी प्रकार के समाज की स्थापना के लिए लोक-माहस की स्थापना एवं असमानताओं में कमी करने का सुझाव दिया गया। जनसमुदाय के कल्याण के लिए शीघ्र औद्योगीकरण की आवश्यकता समझी गयी और इन्हीं समस्त कारणों में औद्योगिक नीति में आवश्यक परिवर्तन किये गये।

30 अप्रैल, 1956 को औद्योगिक नीति सम्बन्धी प्रस्ताव स्वयं प्रधानमन्त्री स्व० जवाहरलाल नेहरू ने मसद के सम्मुख प्रस्तुत किया था। प्रस्ताव में उत्पादन में निरन्तर वृद्धि एवं समाज विनिरण को अधिक महत्व दिया गया था तथा राज्य को औद्योगिक विकास में क्रियाशील भाग लेने की सिफारिश की गयी थी। प्रस्ताव के अनुसार राज्य को अस्त्र, परमाणु-शक्ति तथा रेल-यातायात पर एकाधिकार प्राप्त करने के साथ-साथ 6 आधारभूत उद्योगों की नवीन इकाइयों की स्थापना का एकमात्र अधिकार भी दिया गया था। जेप सभी उद्योगों में व्यक्तिगत साहम को कार्य करने का अवसर दिया गया था, परन्तु राज्य को इस क्षेत्र में भी भाग लेने की सिफारिश की गयी थी।

औद्योगिक नीति द्वारा समस्त उद्योगों को तीन वर्गों में विभाजित किया गया, जो निम्नवत् हैं :

(अ) केन्द्रीय सरकार का अनन्य एकाधिकार-क्षेत्र—इस वर्ग में 17 उद्योग सम्मिलित किये गये, जिन्हें प्रथम अनुसूची (Schedule 'A') में रखा गया। इन उद्योगों की नवीन इकाइयों की स्थापना करने का उत्तरदायित्व राज्य का ही होगा, परन्तु निजी उद्योगपतियों के स्वामित्व में इन उद्योगों की जो वर्तमान इकाइयाँ हैं, उनके विस्तार एवं उन्नति के लिए राज्य द्वारा समस्त सुविधाएँ प्रदान की जायेंगी और आवश्यकता पटने पर राज्य भी राष्ट्र के हितार्थ निजी क्षेत्र में सहयोग की याचना कर सकता है। रेलवे तथा वायु-यातायात, शस्त्र एवं परमाणु-शक्ति का विकास केन्द्रीय सरकार द्वारा ही किया जायेगा। निजी क्षेत्र का जब सहयोग प्राप्त किया जायेगा तो राज्य पूँजी का अधिक भाग देकर अथवा अन्य विधियों द्वारा ऐसी इकाइयों की नीतियों के निर्धारण एवं नियन्त्रण की शक्ति को अपने अधिकार में रखेगा। इस वर्ग में निम्नलिखित उद्योग सम्मिलित किये गये :

(1) सुरक्षा सम्बन्धी उद्योग—अस्त्र-शस्त्र तथा अन्य युद्ध-सामग्री के निर्माण के उद्योग तथा अणुशक्ति-उत्पादन।

(2) बृहद् उद्योग—लोहा एवं इस्पात, लोहा एवं इस्पात की भारी ढली हुई वस्तुएँ, लोहा एवं इस्पात के उत्पादन, खनिज तथा मशीनों के भारी औजारों का निर्माण करने के लिए भारी मशीनों के उद्योग, भारी विजली का सामान बनाने वाले उद्योग आदि।

(3) खनिज सम्बन्धी उद्योग—कोयला, लिगनाइट, खनिज तेल, लौह-खनिज, जिप्सम, मैंगनीज, सफर, सोना, चाँदी, ताँबा, हीरा इत्यादि।

(4) यातायात एवं संचादवाहन सम्बन्धी उद्योग—वायुयानों का निर्माण, वायु-यातायात, जलयानों का निर्माण, टेलीफोन, टेलीग्राफ, वायरलेस, रेल-यातायात इत्यादि।

(5) विसृत-उत्पादन एवं वितरण।

(अ) राज्य तथा व्यक्तिगत मिश्रित क्षेत्र—इस वर्ग में व्यक्तिगत पूँजीपतियों एवं सरकार दोनों को नवीन औद्योगिक इकाइयाँ स्थापित करने का अवसर प्राप्त होगा, अर्थात् इस वर्ग के उद्योगों की नवीन इकाइयों की स्थापना का उत्तरदायित्व सामूहिक होगा, परन्तु इस वर्ग के उद्योगों को क्रमशः शासकीय क्षेत्र में ले लिया जायेगा। इस वर्ग में कुल 12 उद्योग हैं जिन्हें अनुसूची 'ब' (Schedule 'B') में रखा गया है। ये उद्योग अवश्वत् हैं :

(1) मिनरल्स कन्वेन्शन सन्ध, सन् 1940 की धारा 3 में परिभाषित लघु खनिजों के अतिरिक्त अन्य सभी खनिज,

(2) अत्युमीनिषम तथा अलौह-धातुएँ जो अनुसूची 'अ' में सम्मिलित न हों,

(3) मशीन-औजार,

(4) लौह-मिश्रण तथा औजार-उष्मात,

(5) रासायनिक उद्योगों के उपयोग में आने वाली आधारभूत तथा मध्यम-वर्ग की वस्तुएँ;

(6) एन्टीबायोटिक्स एवं अन्य आवश्यक दवाइयाँ,

(7) खाद,

(8) कृत्रिम रबर,

(9) कोयले का कार्बन में परिवर्तन,

(10) रासायनिक सुग्दी,

(11) सड़क-यातायात,

(12) समुद्र यातायात ।

(स) व्यक्तिगत उद्योग के क्षेत्र—शेष समस्त उद्योग इस तीसरे वर्ग में सम्मिलित किये गये । इसमें लघु उद्योगों के साथ-साथ बुनाई उद्योग, कागज, सीमेंट, वस्त्र, शस्त्र आदि सभी उद्योग सम्मिलित हैं । इन उद्योगों का भावी विकास साधारणतः निजी क्षेत्र द्वारा ही किया जायेगा, परन्तु सरकार को इस क्षेत्र में भी अपनी औद्योगिक इकाइयाँ स्थापित करने का अधिकार होगा । सरकार इन उद्योगों के विकास एवं विस्तार के लिए यातायात, पूँजी, शक्ति तथा अन्य आवश्यक साधनों का आयोजन करने का प्रयत्न करेगी तथा संरक्षण एवं उचित कर-नीति द्वारा इनके विकास को प्रोत्साहित किया जायेगा ।

(1) औद्योगिक नीति की अन्य विशेषताएँ—समाजवादी प्रकार के समाज का निर्माण करने तथा सम्पत्ति का समान वितरण करने के लिए प्रमुख आधारभूत उद्योगों, सुरक्षा एवं जनोपयोगी उद्योगों को शासकीय क्षेत्र में रखा जायेगा । अन्य अनेक उद्योगों, जिनमें अधिक पूँजी की आवश्यकता हो तथा जिनमें अधिक जोखिम के कारण निजी साहस विनियोजन करने की तत्परता न हो, का विकास करने का उत्तरदायित्व सरकार का ही होगा । इस प्रकार सरकारी क्षेत्र को औद्योगिक विकास के अधिक से अधिक भाग पर आच्छादित होना पड़ेगा । सरकार क्रमशः बड़े-बड़े उद्योगों का स्वामित्व तथा प्रबन्ध अपने हाथ में लेती जायेगी ।

(2) सरकार देश की समस्त आर्थिक क्रियाओं में बढ़ता हुआ भाग लेगी तथा धन, शक्ति एवं आय के केन्द्रीकरण को रोकने की चेष्टा करेगी ।

(3) उद्योगों के तीन वर्गों में विभाजन का अर्थ यह नहीं होगा कि इन वर्गों को स्थिर मान लिया जायेगा । विशेष परिस्थितियों में इन वर्गों में हेर-फेर हो सकेगा तथा विनियोजित व्यवस्था के संचालन-अनुभवों के आधार पर सरकारी तथा निजी साहस के कार्य-क्षेत्र में परिवर्तन हो सकेगा । इस प्रकार औद्योगिक नीति में परिवर्तनशीलता को विशेष स्थान दिया गया जो नियोजित अर्थ-व्यवस्था के विकास हेतु आवश्यक होती है ।

(4) सन् 1956 के औद्योगिक नीति प्रस्ताव में राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था में गृह तथा लघु उद्योगों के विकास को महत्वपूर्ण बताया गया है । इनसे रोजगार के अवसरों में वृद्धि होती है, राष्ट्रीय आय का समान वितरण हो सकता है तथा निष्क्रिय पूँजी एवं निपुणता के साधनों में गतिशीलता उत्पन्न होती है । इस प्रस्ताव द्वारा लघु उत्पादकों की प्रतिस्पर्धा सम्बन्धी समस्या में वृद्धि करने का प्रयत्न किया जायेगा । इसके साथ, लघु एवं वृहद् उद्योगों में समन्वय स्थापित करने के लिए सरकार आवश्यक कार्यवाही करेगी । सगठित उद्योगों की उत्पादन-सोमा निरिक्त कर, विभेदात्मक नीति (Discriminating Policy) द्वारा तथा प्रत्यक्ष आर्थिक सहायता प्रदान कर, ग्राम एवं कुटीर उद्योगों को सरकार सगठित करेगी ।

(5) सरकार देश के विभिन्न क्षेत्रों के असन्तुलित औद्योगिक विकास को रोकने का प्रयत्न करेगी तथा इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु औद्योगिक दृष्टिकोण से पिछड़े हुए क्षेत्रों में शक्ति, जल तथा यातायात सम्बन्धी सुविधाओं का आयोजन करेगी। जिन क्षेत्रों में बेरोजगारी अधिक मात्रा में होगी, उनको अधिक औद्योगिक सुविधाएँ प्रदान की जायेंगी।

(6) देश का सन्तुलित औद्योगिक विकास करने के लिए तान्त्रिक एवं प्रबन्धकी की आवश्यकता होगी, इसीलिए सरकार आवश्यक शिक्षा एवं प्रशिक्षण-सुविधाओं का प्रबन्ध करेगी।

(7) देश के भौतिक विकास में निजी क्षेत्र को महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त होगा। निजी क्षेत्र को निश्चित सीमाओं में तथा निश्चित योजनाओं के अनुसार विकास करने का अवसर प्रदान किया जायेगा।

द्वितीय योजना में औद्योगिक नीति—प्रथम पंचवर्षीय योजना को वास्तव में प्रारम्भिक तैयारी का कार्यक्रम कहना चाहिए जो औद्योगीकरण के लिए आवश्यक होता है। वृहद् उद्योगों की स्थापना के पूर्व की श्रिणि, कच्चे माल व ईंधन, विधियों का चयन, उत्पादन-लागत, तान्त्रिक एवं प्रबन्ध की व्यवस्था-सम्बन्धी अनेक समस्याओं का अध्ययन करना होता है। बहुत सी औद्योगिक योजनाओं के लिए विदेशी तान्त्रिक सहायता प्राप्त करना भी आवश्यक होता है। इसके साथ ही, औद्योगिक विकास को जो अर्थ चाहिए, उसका किस प्रकार प्रबन्ध किया जाय, इस पर भी विचार करना आवश्यक होता है। द्वितीय योजना के औद्योगिक कार्यक्रम निश्चित करने के पूर्व उपर्युक्त समस्त समस्याओं का पूर्णरूपेण अध्ययन कर लिया गया था। योजना के कार्यक्रम औद्योगिक नीति प्रस्ताव द्वारा निर्धारित नीतियों के आधार पर ही बनाये गये तथा उन नीतियों की सीमाओं में भी औद्योगिक प्राथमिकताएँ निम्नवत् निश्चित की गयीं

(1) लोहा-इस्पात, भारी रसायन एवं नाइट्रोजन, खाद के उत्पादन में वृद्धि तथा भारी इंजीनियरिंग एवं मशीन-निर्माण उद्योगों का विकास।

(2) अन्य विकास सम्बन्धी एवं उत्पादक वस्तुओं, जैसे अल्युमिनियम, सीमेंट, रासायनिक लुग्दी रंग, फास्फेट की खाद, आवश्यक औपधियों की उत्पादन-क्षमता में वृद्धि।

(3) वर्तमान राष्ट्रीय महत्व के उद्योगों वा नवीनीकरण तथा पुनः मशीनों आदि लगाना, जैसे जूट, सूती वस्त्र एवं शक्कर उद्योग।

(4) जिन उद्योगों की उत्पादन क्षमता एवं वास्तविक उत्पादन में बहुत अन्तर है, उनको उत्पादन-क्षमता का पूर्णतम उपयोग।

(5) उद्योगों के विकेंद्रित क्षेत्र के उत्पादन-लक्ष्यों एवं मासूहिक उत्पादन-कार्यक्रमों की आवश्यकतानुसार उपभोक्ता-वस्तुओं की उत्पादन-क्षमता में वृद्धि।

द्वितीय योजना में ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास द्वारा रोजगार के अवसरों की वृद्धि, बेरोजगारी के विस्तार को रोकना, उपभोक्ता-वस्तुओं की पूर्ति को बढ़ाना, पूँजीगत एवं आधारभूत उद्योगों के लिए अधिक अर्थ साधन उपलब्ध करना, विकेंद्रित समाज की स्थापना करना आदि उद्देश्यों की पूर्ति का लक्ष्य रखा गया था। सन् 1956 की औद्योगिक नीति प्रस्ताव में भी ग्रामीण एवं लघु उद्योगों को सुदृढ़ बनाने की आवश्यकता बतायी गयी थी। इसके साथ, इन उद्योगों एवं वृहद् उद्योगों के क्षेत्र में सामंजस्य स्थापित करने को भी महत्व दिया। ग्रामीण क्षेत्र में बिजली के विस्तार तथा सस्ते मूल्य पर शक्ति के प्राप्ति होने से ग्रामीण उद्योगों को सुदृढ़ बनाने में सहायता प्राप्त हो सकती थी और जब तक ये उद्योग पर्याप्त सुदृढ़ता प्राप्त नहीं कर लेते, इन्हें सरक्षण देने के लिए वृहद् उद्योगों के क्षेत्र के उत्पादन को सीमित करना, भेदपूर्ण कर-व्यवस्था तथा लघु उद्योगों को प्रत्यक्षरूपेण सहायता देना आवश्यक था।

तृतीय योजना में औद्योगिक नीति—तृतीय पंचवर्षीय योजना में उद्योगों का विस्तार करने हेतु अप्रैल, 1956 के औद्योगिक प्रस्ताव को ही अपनाया गया और निजी एवं सरकारी क्षेत्र वा एक-दूसरे के सहायक एवं पूरक के रूप में कार्य करने का आयोजन किया गया, इसीलिए नाइट्रोज-

जिसमें खाद तथा लौह-पिण्ड के कारखाने निजी क्षेत्र में स्थापित करने की आज्ञा प्रदान करने का आयोजन किया गया।

**वृहद् उद्योग**—योजना में औद्योगिक कार्यक्रमों की प्राथमिकताएँ निर्धारित करते समय उत्पादन-क्षमता एवं वास्तविक उत्पादन के अन्तर को दूर करने, वर्तमान कारखानों के विस्तार को नवीन कारखानों की स्थापना पर प्राथमिकता देने तथा ऐसे व्यवसायों को बढ़ावा देने, जिनसे निर्यात में वृद्धि अथवा आयात में कमी सम्भव हो सके, आदि बातों को दृष्टिगत किया गया। उपर्युक्त बातों के आधार पर तृतीय योजना में निम्नवत् औद्योगिक प्राथमिकताएँ निर्धारित की गयीं

(1) उन परियोजनाओं की पूर्ति, जो द्वितीय योजना में संचालित की गयी अथवा जहाँ सन् 1957-58 में विदेशी भुद्रा की कठिनाई के कारण स्थगित कर दी गयी थी।

(2) भारी इञ्जीनियरिंग, मशीन-निर्माण, कालने आदि के उद्योग, औजारों की धातु तथा विशेष इस्पात, लोहा एवं इस्पात तथा अलौह-धातुओं के विस्तार एवं उनकी क्षमता में परिवर्तन तथा खाद एवं खनिज तेल की वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि।

(3) अत्युमिनियम, खनिज तेल, घुलने वाली लुग्दी (Dissolving Pulp), रसायन आदि जैसे आधारभूत कच्चे माल तथा उत्पादन वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि।

(4) दवाइयाँ, कागज, कपड़ा, शक्कर, वनस्पति तेल तथा घरों का सामान आदि जैसी वस्तुओं के उत्पादन को घरेलू उद्योगों द्वारा बढ़ाना जिससे इनकी पूर्ति की जा सके।

**ग्रामीण एवं लघु उद्योग विकास सम्बन्धी नीति**—तृतीय योजना में प्रथम एवं द्वितीय योजना के समान ही ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के विकास द्वारा रोजगार के विस्तार, अधिक उत्पादन तथा अधिक समान वितरण के उद्देश्यों की पूर्ति की जानी थी, परन्तु इन उद्देश्यों की पूर्ति तृतीय योजना में बड़े पैमाने पर करने की आवश्यकता थी। तृतीय योजना में कार्यक्रम निम्नलिखित उद्देश्यों को दृष्टिगत करके निर्धारित किये गये

(1) कुशलता में सुधार, तात्त्विक सलाह की उपलब्धि, अच्छे औजार एवं सामग्री, साख आदि प्रत्यक्ष सुविधाओं की अधिक महत्व देकर धमिक की उत्पादकता में सुधार एवं उत्पादन-लागत को कम किया जाना।

(2) धीरे-धीरे सहायता-अनुदानों (Subsidies), विजय-अवहार (Sales Rebate) तथा सुरक्षित बाजारों की क्रम करना।

(3) ग्रामीण क्षेत्रों एवं नगरों में उद्योगों का विस्तार एवं विकास।

(4) वृहद् उद्योगों के सहायक उद्योगों के रूप में लघु उद्योगों का विकास।

(5) दस्तकारों को सहकारी संस्थाओं में संगठित करना।

तृतीय योजना में ग्रामीण एवं लघु उद्योगों के तात्त्विक एवं प्रबन्धन सम्बन्धी व्यक्तियों की आवश्यकता की पूर्ति के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में समुदाय प्रकार (Cluster Type) की संस्थाओं की स्थापना की जानी थी, जिनके द्वारा कुछ ग्रामों में समूहों की विभिन्न दस्तकारियों में प्रशिक्षण प्रदान किया जा सके।

**चतुर्थ योजना में औद्योगिक नीति**—चतुर्थ योजना में औद्योगिक विकास के सम्बन्ध में सन् 1956 की औद्योगिक नीति को ही आधार माना गया और अर्थ-व्यवस्था के अन्य क्षेत्रों के विकास के स्तर, तात्त्विक क्षमता की उपलब्धि तथा भौतिक एवं वित्तीय साधनों के स्वप्न में औद्योगिक विकास के कार्यक्रम निर्धारित किये गये। औद्योगिक कार्यक्रमों में निम्नलिखित सिद्धान्तों को आधार माना गया :

(1) द्रुत गति से अर्थ-व्यवस्था को आत्मनिर्भर (Self-reliant) बनाने के लिए अर्थ-व्यवस्था में पूंजीगत प्रसाधनों के उद्योगों का विस्तार होना आवश्यक है। विनियोजन की वृद्धि-दर समस्त आय की वृद्धि-दर से अधिक होने के कारण अर्थ-व्यवस्था में पूंजीगत प्रसाधनों तथा कृषि में



उपयोग आने वाली निमित्त वस्तुओं की माँग में तेजी से वृद्धि होने का अनुमान था। पूँजीगत प्रसाधनों में धातु, खनिज तेल-उत्पाद तथा रासायनिक पदार्थों की माँग में अधिक तेजी से वृद्धि होने की सम्भावना थी। इन्हीं वस्तुओं के लिए देश आयात पर निर्भर रहता है। आत्मनिर्भरता के लक्ष्य की ओर बढ़ने पर यह आवश्यक है कि इन उद्योगों का तेजी से विकास कर आन्तरिक उत्पादन में वृद्धि की जाय। इन उद्योगों के विकास में पूँजी की बड़ी मात्रा में आवश्यकता होती, जिसकी देश में कमी थी। औद्योगिक कार्यक्रमों के निर्धारित व्यय में से बड़ा भाग इन उद्योगों के लिए उपयोग करना अनिवार्य था परन्तु इन उद्योगों से सम्बन्धित विकास-कार्यक्रमों की मूधम छानबीन करने की आवश्यकता थी जिससे इनकी पूँजी-प्रधानता में बिना लागत, उत्पादन एवं कुशलता को क्षति पहुँचाये कमी की जा सके।

(2) गैर वृष्टि-रोजगार में वृद्धि करना अत्यन्त आवश्यक था क्योंकि देश के सभी क्षेत्रों में बेरोजगारी तेजी से बढ़ रही थी। इसी कारण चतुर्थ योजना में उद्योगों के छितराव (Dispersal) को अधिक महत्व दिया गया। वर्तमान बड़े नगरों में और उद्योगों की स्थापना के लिए जिन उपरिबध्य सुविधाओं की आवश्यकता होगी उनकी लागत नये क्षेत्रों में इन उपरिबध्य-सुविधाओं की लागत से कहीं अधिक आती है। ऐसी परिस्थिति में उद्योगों का छितराव छोटे नगरों एवं ग्रामीण क्षेत्रों में करने से औद्योगिक विकास की कुल लागत कम रखी जा सकती थी।

(3) सन्तान्ति-काल (Transitional State) में परम्परागत उद्योगों में पूँजी प्रधान तान्त्रिक तात्का के अनियन्त्रित विस्तार से उदय होने वाली तान्त्रिक बेरोजगारी को रोका जाना था परन्तु यह व्यवस्था केवल अस्थायी थी क्योंकि अन्ततः परम्परागत उद्योगों की स्थिति में सुधार करने के लिए सुधरी हुई तान्त्रिकताओं के उपयोग द्वारा इनकी उत्पादकता बढ़ाना आवश्यक था। परम्परागत उद्योगों को सुदृढ़ आधार प्रदान करने हेतु तान्त्रिक सुधार अनिवार्य थे और इनकी प्रगति एवं विस्तार को तान्त्रिक बेरोजगारी के भय के कारण रोक देना बेरोजगारी की समस्या को ऐसे समय के लिए स्थगित करना होता जबकि इसका निवारण असम्भव हो जायेगा। इस प्रकार परम्परागत उद्योगों को प्रदान की जाने वाली सहायता—अनुदान (Subsidy) आदि—केवल निश्चित काल के लिए ही स्वीकृत की जानी चाहिए। जैसे ही ये उद्योग सुदृढ़ होने लगें अनुदान आदि को बन्द कर दिया जाना था।

पाँचवीं योजना में औद्योगिक नीति—पाँचवीं योजना के सन्दर्भ में 2 फरवरी, 1973 को केन्द्रीय सरकार के उद्योग-मन्त्री द्वारा औद्योगिक नीति में कुछ आधारभूत परिवर्तन घोषित किये गये। यद्यपि पाँचवीं योजना में भी औद्योगिक नीति प्रस्ताव सन् 1956 के आधारभूत सिद्धान्तों को मान्यता दी जायेगी, फिर भी पाँचवीं योजना में प्रगतिकी गति को बनावे रखने, सामाजिक न्याय को व्यापक करने, आत्मनिर्भरता के लक्ष्य को प्राप्त करने तथा आधारभूत न्यूनतम आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु सरकार को औद्योगिक क्षेत्र के विकास के लिए व्यापक कार्यवाहियाँ करनी थी। सरकार द्वारा आधारभूत सामाजिक महत्व एवं जनोपयोगी सेवाओं सम्बन्धी उद्योगों के अतिरिक्त ऐसे उद्योगों को, जो आवश्यक हो और जिनमें बड़े पैमाने पर विनियोजन करने की आवश्यकता हो, सरकारी क्षेत्र में संचालित किया जाना था। सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योग, जो अनुसूची 'अ' (Schedule 'A' of Industrial Resolution 1956) में दिये गये, का विस्तार कर दिया गया। सीमेण्ट, कागज, औषधियाँ एवं वस्त्र जैसी आवश्यक वस्तुओं में उद्योगों की उत्पादन-क्षमता बढ़ाने के लिए सार्वजनिक क्षेत्र को महत्वपूर्ण योगदान देना था। दूसरी ओर, सरकारी क्षेत्र में कृषि पर आधारित उद्योगों एवं जन उपभोग की वस्तुओं के उद्योगों की उत्पादन क्षमता का विस्तार किया जाना था।

Monopolies and Restrictive Trade Practices Act, 1969 के आयोजन तथा Industrial Licensing Policy Inquiry Committee की सिफारिशों को ध्यान में रखकर बड़े औद्योगिक घरानों पर केन्द्रित (Core) भारी विनियोजन-क्षेत्रों तथा दीर्घकालीन निर्धारित-सम्भावना बढ़ाने वाले उद्योगों का छोड़कर अन्य क्षेत्रों में औद्योगिक इकाइयाँ खोलने के लिए प्रति-

बन्ध लगा दिया गया था। औद्योगिक बड़े धराने वे माने जाने थे जिनकी कुल सम्पत्तियाँ (अन्त-सम्बद्ध व्यवसायों की सम्पत्तियों सहित) 20 करोड़ रुपये से कम न हों। अभी तक औद्योगिक बड़े धराने वे माने जाते थे जिनकी सम्पत्तियाँ 35 करोड़ रुपये से अधिक होती थी। इस परिवर्तन से आर्थिक शक्तियों के केन्द्रीकरण पर प्रभावशाली नियन्त्रण हो सकता था। पाँचवी योजना के लिए अर्थ-व्यवस्था के लिए भविष्य में महत्व रखने वाले केन्द्रित उद्योग (Core Industries), केन्द्रित उद्योगों से सम्बद्ध उद्योग तथा दीर्घकालीन निर्यात-सम्भावना वाले उद्योग अर्थ-व्यवस्था की प्रगति के लिए निर्णायक (Critical) एवं सामरिक महत्व के उद्योग माने जाने थे। बड़े औद्योगिक धराने इन उद्योगों की स्थापना करने के लिए आवेदक हो सकते थे, बशर्ते वह उद्योग सरकारी क्षेत्र अथवा लघु उद्योग क्षेत्र के लिए सुरक्षित कर दिया गया हो। बड़े औद्योगिक धरानों को अपनी उत्पादन-क्षमता को बढ़ाने की छूट देने की व्यवस्था भी योजना में की गयी, यदि वे धराने घरेलू और निर्यात की आवश्यकताएँ पूरी करें और नये उत्पादन प्रारम्भ करें। इस कार्यवाही का उद्देश्य पर्याप्त विदेशी विनिमय अर्जित करना, मुद्रा स्थिति को सीमांकित करना तथा औद्योगिक विकास की गति को तीव्र करना था। विदेशी औद्योगिक सस्याएँ अथवा उनकी सहायक कम्पनियाँ अथवा शाखाएँ भी इन उद्योगों की स्थापना के लिए आवेदक हो सकती थीं, विशेषकर जब इनके उत्पादन के निर्यात की सम्भावना हो। लघु एवं मध्यम श्रेणी के साहसियों को इन उद्योगों की स्थापना हेतु लाइसेंस देने में प्राथमिकता दी जानी थी। बड़े उद्योगों के सहायक उद्योगों (Ancillary Industries) की स्थापना यथासम्भव लघु एवं मध्यम क्षेत्र में की जानी थी। सहकारी सस्याएँ एवं लघु तथा मध्यम श्रेणी के साहसियों को उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन का बड़ा अंश उत्पन्न करने के लिए प्रोत्साहित किया जाना था। सरकारी क्षेत्र को भी उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन का अधिक भाग उत्पन्न करना था। उपभोक्ता-वस्तुओं के उद्योगों में अन्य साहसियों को विनियोजन की अनुमति तभी दी जानी थी जब वृहद् आकार का उत्पादन करके भूखों में कटौती करना, तान्त्रिक सुचारु करना निर्यात वृद्धि करना आदि सम्भव हो।

**लाइसेंस की छूट की सीमा**—एक करोड़ रुपये तक की स्थायी सम्पत्ति वाले उद्योगों की स्थापना करने तथा इस आकार के उद्योगों का विस्तार करने के लाइसेंस प्राप्त करने पर छूट जारी रखी गयी। परन्तु बड़े औद्योगिक धरानों को एक करोड़ रुपये की सीमा के अन्दर के उद्योगों की स्थापना एवं विस्तार करने के लिए भी लाइसेंस प्राप्त करना था। विदेशी कम्पनियों, विदेशी कम्पनियों की सहायक कम्पनियों एवं शाखाओं को भी एक करोड़ रुपये की सीमा तक के उद्योगों की स्थापना एवं विस्तार के लिए लाइसेंस प्राप्त करना आवश्यक था।

**यान्त्रिकताओं का आयात**—यान्त्रिकताओं का आयात तभी स्वीकृत किया जाना था जबकि इन यान्त्रिकताओं के अन्तर्गत भारतीय प्रसाधनों, डिजायन इंजीनियरिंग तथा भारतीय औद्योगिक एवं अन्य प्रमाणों का पूर्णरूपेण उपयोग होता हो। विदेशी पूंजी के सहयोग की स्वीकृति तान्त्रिक कमियों को पूरा करने के लिए दी जानी थी। यान्त्रिकताओं को पूर्णरूपेण (Complete Package) आयात करने की अनुमति प्रदान नहीं की जानी थी। विदेशी पूंजी का सहयोग सामान्यतः किसी भी उपक्रम में 40% से अधिक नहीं होता था।

**लघु क्षेत्र**—लघु क्षेत्र में वे समस्त इकाइयाँ सम्मिलित होनी थी जिनमें मशीन एवं प्रसाधन में 7 50 लाख रुपये तक का विनियोजन हो। बड़े उद्योगों के सहायक उद्योगों के लिए विनियोजन की यह सीमा 10 लाख रुपये रहनी थी। सरकारी क्षेत्र में ऐसे उद्योगों को विशेष प्रोत्साहन दिया जाना था जिनमें कृषि-पदार्थों का प्रविधिकरण होता था, जैसे गन्ना, जूट, कपास आदि अथवा जिनके द्वारा कृषि-आदाय, जैसे रासायनिक खाद उत्पादित किये जाते थे।

**समुक्त क्षेत्र**—समुक्त क्षेत्र में केन्द्रीय सरकार एवं राज्यों द्वारा प्रत्यक्ष रूप से अथवा अपने निगमों द्वारा निजी उद्योगपतियों के साथ औद्योगिक इकाइयों में समता-अंश खरीदे जाते हैं। समुक्त

क्षेत्र में पाँचवी याजना के लक्ष्यों का ध्यान में रखकर ही औद्योगिक इकाइयाँ स्थापित की जानी थीं। संयुक्त क्षेत्र का उपयोग प्रवर्तन-प्रधान होना था जिसके अन्तर्गत नवीन एवं मध्यम श्रेणी के साहसियों का प्राथमिकता-प्राप्त उद्योग स्थापित करने के लिए पथ-प्रदर्शन किया जाना था। संयुक्त क्षेत्र में बड़े औद्योगिक घरानों, प्रभुसत्ता-सम्पन्न औद्योगिक इकाइयों तथा विदेशी कम्पनियों को ऐसे उद्योगों में प्रविष्ट नहीं होने दिया जाना था जिनके लिए वह अन्यथा प्रतिबन्धित कर दी गयी थी। औद्योगिक नीति, सन् 1977

देश में जनता सरकार की स्थापना के पश्चात् देश की सामाजिक एवं आर्थिक व्यवस्था में क्रान्तिकारी सुधार करने की आवश्यकता महसूस की गयी। विकास की प्रक्रिया का अब प्रमुख उद्देश्य बेरोजगारी को कार्य प्रदान करना निर्धारित किया गया। औद्योगिक क्षेत्र रोजगार के अवसरों में वृद्धि का प्रमुख स्रोत है और इस क्षेत्र में तकनीकी के चयन तथा आय के पुनर्वितरण एवं सामाजिक न्याय में घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। औद्योगिक नीति के द्वारा इन दोनों कारकों को प्रभावित एवं निर्देशित करने का प्रयत्न किया गया है। नवीन औद्योगिक नीति के अन्तर्गत 1956 की औद्योगिक नीति के क्रियान्वयन से उदय होने वाले दोषों को दूर करने का प्रयत्न किया गया है। गत दस वर्षों में प्रति व्यक्ति आय में 15% प्रति वर्ष की वृद्धि, बेरोजगारी में वृद्धि, नगरीय एवं ग्रामीण क्षेत्रों के जीवन स्तर में अन्तर में वृद्धि, वास्तविक विनियोजन में जड़ता, औद्योगिक विकास की गत दस वर्षों में औसतन दर 4% तक रहना, उद्योगों का कुशल संचालन न किया जाना, औद्योगिक गतिविधि का पर्याप्त छितराव न होना, उद्योगों का बड़े नगरीय क्षेत्रों में केन्द्रीकरण आदि ऐसे दोष हैं जिनके निवारण के लिए नवीन औद्योगिक नीति की आवश्यकता हुई। नवीन औद्योगिक नीति का मुख्य तत्त्व निम्नवत् है

(1) रोजगार के अवसरों में वृद्धि—औद्योगिक एवं कृषि-क्षेत्र की क्रिया-प्रतिक्रिया (Interaction) में घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापित करने के ग्रामीण क्षेत्र की बेरोजगार श्रम-शक्ति को रोजगार के अवसर प्रदान करने का प्रयास किया जाना है।

(2) लघुस्तरीय उद्योग—नवीन औद्योगिक नीति के अन्तर्गत कुटीर एवं लघु उद्योगों का प्रभावशाली छितराव ग्रामीण क्षेत्रों एवं छोटे नगरों में किया जाना है। इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु बहुत से औद्योगिक उत्पादों के लिए लघुस्तरीय क्षेत्र को सुरक्षित कर दिया गया है। 1956 की औद्योगिक नीति के अन्तर्गत 180 उत्पाद लघु क्षेत्र के लिए सुरक्षित थे परन्तु नवीन औद्योगिक नीति में इनकी संख्या बढ़ाकर 504 कर दी गयी है। लघु क्षेत्र की सुरक्षित मदी की समय-समय पर जाँच की जायेगी जिससे यह ज्ञात होता रहे कि लघु क्षेत्र अर्थ-व्यवस्था की आवश्यकता के अनुसार सुरक्षित मदी का पर्याप्त उत्पादन कर रहा है अथवा नहीं तथा और कौन से नये उत्पाद इस क्षेत्र के लिए सुरक्षित किये जा सकते हैं। ऐसे छोटे उद्योगों को, जिनमें सघन एवं प्रसाधनों में एक लाख रुपये से कम का विनियोजन हो, 50,000 से कम जनसंख्या वाले नगरों में सम्पादित एवं विकसित करने पर विशेष ध्यान दिया जायेगा। इनको मार्जिन रीति की सहायता की व्यवस्था की जायेगी। लघु उद्योगों के साथ-साथ कुटीर एवं घरेलू उद्योगों की विशिष्ट वैधानिक संरक्षण प्रदान किया जायेगा।

(3) जिला औद्योगिक केन्द्र—प्रत्येक जिले में एक ऐसी एजेंसी की स्थापना की जायेगी जो लघु एवं ग्रामीण उद्योगों की सम्पूर्ण आवश्यकताओं की देखभाल करेगी। इस एजेंसी को जिला उद्योग केन्द्र का नाम दिया जायेगा। इस केन्द्र के एक ही परिसर में लघु एवं ग्रामीण उद्योगों की समस्त सेवाओं—जिले के कच्चे मालों एवं अन्य साधनों का सर्वेक्षण, यन्त्रों एवं प्रसाधनों की पूर्ति, कच्चे माल का आयोजन साधन-गुविधाओं की व्यवस्था, विपणि की प्रभावशाली व्यवस्था, गुण नियन्त्रण का आयोजन, अनुसन्धान एवं विस्तार-सेवा—की व्यवस्था की जायेगी। यह केन्द्र ग्रामीण उद्योगों के लिए पृथक् कक्ष रखेगा और विकास-खण्डों एवं विशिष्ट औद्योगिक संस्थाओं में घनिष्ठ सम्बन्ध बनाये रखेगा। इन केन्द्रों की व्यवस्था सभी जिलों में चार वर्षों में कर दी जायेगी।

(4) विपणन एवं साख-व्यवस्था—लघु, ग्रामीण एवं कुटीर उद्योगों की वित्तीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए औद्योगिक विकास बैंक के लिए पृथक् वक्ष स्थापित करेगा जो इस क्षेत्र को विभिन्न साख-संस्थाओं द्वारा प्रदान की जाने वाली वित्तीय सहायता को समन्वित, निर्देशित एवं अग्रणी करेगा। राष्ट्रीयकृत व्यापारिक बैंकों में भी इस क्षेत्र के लिए पृथक् कक्ष स्थापित किये जायेंगे। प्रत्येक बैंक अपने कुल अग्रिम का निश्चित अनुपात लघु एवं ग्रामीण क्षेत्रों के लिए सुरक्षित करेगा। इस क्षेत्र के उत्पादों के विपणन को भी सरकार द्वारा सहायता प्रदान की जायेगी और सरकारी एवं भावजनिक संस्थानों की सरीद में इस क्षेत्र के उत्पादों को प्राथमिकता दी जायेगी।

(5) खादी एवं हथकरघा उद्योग—खादी एवं ग्रामीण उद्योग आयोग के कार्य-क्षेत्र में आने वाले उद्योगों की सूची में वृद्धि की जायेगी। जूता उत्पादन एवं रानुन उद्योगों के विकास के लिए विस्तृत कार्यक्रम निर्धारित किये जायेंगे। पोलिस्टर खादी के विकास के लिए सरकार विशेष सहायता प्रदान करेगी। हथकरघा उद्योग के विकास के लिए कपड़ा मिलों की अपनी क्षमता बढ़ाने की अनुमति नहीं दी जायेगी और हथकरघा उद्योग को कपड़े की अधिक मर्दें सुरक्षित की जायेंगी।

(6) उपयुक्त तकनीक का उपयोग—देश की सामाजिक एवं आर्थिक परिस्थितियों के अनुरूप उपयुक्त तकनीक का उपयोग करने पर विशेष ध्यान दिया जायेगा और ऐसी लघु एवं सरल मशीनों का विस्तार एवं विकास किया जायेगा जिनसे लघु एवं ग्रामीण उद्योगों की उत्पादकता एवं आयोपार्जन-क्षमता में वृद्धि की जा सके।

(7) वृहद् उद्योग—वृहद् उद्योगों के विकास को लघु एवं ग्रामीण उद्योगों के छितराव तथा कृषि-क्षेत्र को सुदृढ़ बनाने के कार्यक्रम में सम्मिलित किया जायेगा जिसमें जनसाधारण की न्यूनतम आधारभूत आवश्यकताओं की पूर्ति की जा सके। वृहद् उद्योगों का कार्य-क्षेत्र निम्न प्रकार के उद्योगों से सम्मिलित रहेगा।

(अ) ऐसे आधारभूत उद्योग जो अव-संरचना को सुदृढ़ बनाने एवं लघु तथा ग्रामीण उद्योगों के विकास के लिए आवश्यक हों, जैसे इस्पात, अलौह धातुएँ, सीमेंट तथा तेल-शोधन।

(ब) पूंजीगत वस्तु उद्योग जो आधारभूत उद्योगों एवं लघुस्तरीय उद्योगों की मशीनों की आवश्यकता की पूर्ति कर सकें।

(स) उच्च तकनीकी उद्योग जो कृषि-क्षेत्र एवं लघु औद्योगिक क्षेत्र से सम्बन्धित हों, जैसे उर्वरक कीटनाशक रसायन तथा पेट्रोल-रसायन उद्योग।

(द) अन्य ऐसे उद्योग जो सुरक्षित सूची के बाहर हों, जैसे मशीनी-औजार, कार्बनिक एवं अकार्बनिक रसायन।

(8) बड़े औद्योगिक घराने—बड़े औद्योगिक घरानों का विस्तार निम्नलिखित सिद्धान्तों के आधार पर निर्देशित होगा।

(अ) विद्यमान संस्थानों के विस्तार तथा नवीन संस्थानों की स्थापना को Monopolies and Restrictive Trade Practices Act के आयोगों के आधार पर निर्देशित किया जायेगा।

(ब) वर्तमान संस्थानों के विस्तार एवं नवीन इकाइयों की स्थापना के लिए बड़े घराने को सरकार से विशिष्ट स्वीकृति लेनी होगी।

(स) रासायनिक उर्वरक, कागज, सीमेंट, जहाज-निर्माण, पेट्रोल-रसायन उद्योगों को छोड़कर अन्य उद्योगों में नयी इकाइयों की स्थापना एवं वर्तमान इकाइयों के विस्तार के लिए बड़े घरानों को अपने आन्तरिक वित्तीय साधनों का अधिक उपयोग करना होगा और इनमें रुक-पूँजी-अनुपात अधिक ऊँचा नहीं होने दिया जायेगा।

लघु क्षेत्र को सुरक्षित उद्योगों की वर्तमान वृहद् औद्योगिक इकाइयों का विस्तार की अनुमति नहीं दी जायेगी और धीरे-धीरे इनकी कुल उत्पादन-क्षमता में अथवा घटाया जायेगा तथा

लघु उद्योगों का अंश बढ़ाया जायेगा। किसी भी इकाई अथवा व्यापार-समूह को बाजार एकाधिकारिक स्थिति में नहीं आने दिया जायेगा।

(9) सार्वजनिक क्षेत्र—सार्वजनिक क्षेत्र को बहुत से सहायक उद्योगों के विकास का दायित्व दिया जायेगा। वह लघु एवं ग्रामीण क्षेत्र को अपनी तकनीकी एवं प्रबंधकीय विशेषज्ञता प्रदान करके विकेंद्रित उत्पादन में योगदान देगा। सार्वजनिक क्षेत्र के संस्थानों को लाभप्रद बनाने के लिए उनका मंचालन कुशलता से किया जायेगा।

(10) स्वदेशी एवं विदेशी तकनीक—देश में उद्योगों के विकास के लिए स्वदेशी तकनीकी का ही उपयोग किया जायेगा। जिन तकनीकी क्षेत्रों में भारतीय तकनीकी योग्यता पर्याप्त नहीं है उनमें सर्वोत्कृष्ट उपलब्ध तकनीक का प्रत्यक्ष रूप विदेशों से कर लिया जायेगा और इस तकनीक का उपयुक्त उपयोग एवं परिपाक (Assimilation) करने के लिए अनुसन्धान की व्यवस्था की जायेगी।

(11) विदेशी विनियोजन—वर्तमान विदेशी कंपनियों के विनियोजन पर विदेशी विनियम नियमन अधिनियम को बढोतरा से लागू किया जायेगा। इस अधिनियम के अन्तर्गत मिश्रण (Dilution) की प्रक्रिया पूरी होने पर ऐसी कंपनियों को, जिनमें विदेशी विनियोजन 40% से अधिक नहीं है, भारतीय कंपनियों के समान माना जायेगा। जिन औद्योगिक क्षेत्रों में विदेशी तकनीकी ज्ञान की आवश्यकता नहीं होगी, वर्तमान विदेशी सहयोग समाप्त कर दिया जायेगा। ऐसे उद्योगों की मशोदित सूची प्रकाशित की जायेगी, जिनमें विदेशी एवं तकनीकी विदेशी सहयोग की आवश्यकता नहीं है। स्वीकृत विनियोजनों के सम्बन्ध में लाभ, अधिकार-शुल्क लाभांश के भुगतान एवं पूँजी की वापसी की स्वतन्त्रता होगी। सामान्य विदेशी विनियोजन से स्थापित उद्योगों में स्वामित्व एवं नियन्त्रण भारतीय होना परन्तु उच्च निर्यात-जन्य एवं जटिल तकनीकी क्षेत्र में सरकार इस नियम को ढीला कर सकेगी।

(12) विदेशों में समुक्त उपक्रम—विदेशों में भारतीय उद्योगपतियों द्वारा दूसरे देशों के स्थानीय साहसियों के साथ मिलकर जो उद्योग स्थापित किये जायेंगे उनमें भारतीय विनियोजन का अंश यन्त्र प्रसादन, निर्माण-प्रसाधन, तात्त्विक ज्ञान एवं प्रबंध विशेषज्ञता के रूप में प्रदान किया जायेगा। नकद विनियोजन के लिए सरकार की अनुमति आवश्यक होगी।

(13) आयात एवं निर्यात—विदेशी विनियम के मंच की सुदृढ़ स्थिति को ध्यान में रखते हुए आयात कोटा एवं परिमाण प्रतिबन्धों में चयनात्मक ढंग से ढील दी जायेगी जिससे प्राथमिकता-प्राप्त उद्योगों का विकास अवरूढ़ न हो तथा स्वदेशी उद्योग भी आयात-प्रतिबन्ध का अनुचित लाभ न उठा सकें। परन्तु भारतीय फर्मों को अपनी प्रतिस्पर्धी स्थिति एवं तकनीकी में सुधार करने के लिए पर्याप्त सहायता प्रदान की जायेगी।

निर्यात-जन्य निर्माण-क्षमता की वृद्धि को ऐसे क्षेत्रों में प्रोत्साहित किया जायेगा जहाँ अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा की जा सकेगी। पूर्णरूपेण निर्यात-जन्य क्रियाओं को उत्पादन अथवा कस्टम शुल्क से भी मुक्त किया जा सकता है, वस्तुतः इन क्रियाओं में प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से रोजगार के अवसरों में अधिक वृद्धि होती है। औद्योगिक क्षमता बढ़ाने के लिए जिन उद्योगों को कच्चे माल तथा पूँजीगत वस्तुओं के आयात की सुविधा दी जायेगी उन पर निर्यात की अनिवार्यता लागू की जायेगी। जिन उद्योगों को औद्योगिक लाइसेंसिंग से निर्यात-क्षमता के आधार पर मुक्त किया जायेगा उन पर निर्यात करने का दायित्व दीर्घकाल तक लागू रहेगा।

(14) उद्योगों का स्थानीयकरण—सन् 1971 की जनगणना के अनुसार जिन बड़े नगरों की जनसंख्या दस लाख से अधिक है तथा जिन नगरीय क्षेत्रों की जनसंख्या पाँच लाख से अधिक है उनकी निश्चित सीमाओं के अन्तर्गत नयी औद्योगिक इकाइयों की स्थापना के लिए लाइसेंस नहीं दिय जायेंगे। जिन औद्योगिक इकाइयों को लाइसेंस की आवश्यकता नहीं होती है उनकी स्थापना

इन क्षेत्रों में करने पर राज्य सरकारों एवं वित्तीय संस्थाओं को सहायता न प्रदान करने को कहा जायेगा। भारत सरकार बड़े नगरों से औद्योगिक इकाइयों को स्वीकृत पिछड़े क्षेत्रों में ले जाने के लिए सहायता प्रदान करेगी।

(15) मूल्य-नीति—औद्योगिक उत्पादों के नियन्त्रित मूल्य इस प्रकार निर्धारित किये जायेंगे कि उत्पादकों को उचित लाभ प्राप्त हो सके। साथ ही ऐसी इकाइयों को, जो अपनी उत्पादन-क्षमता का पूरा उपयोग नहीं करती हैं अथवा एकाधिकार की स्थिति में हैं, अत्यधिक लाभ नहीं लेने दिया जायेगा।

(16) श्रमिक सहभागिता—श्रमिकों को कार्यशाला स्तर से मंचालक-मण्डल स्तर तक नियंत्रण करते समय श्रमिकों को सहभागी बनाया जायेगा। सरकार श्रमिकों को समता-अंश पूंजी में भागीदार बनाने की सम्भावनाओं पर भी विचार कर रही है।

(17) बीमार उद्योग—सूती वस्त्र, जूट एवं शक्कर उद्योग में बहुत सी बीमार मिलों को सरकार ने अपने हाथ में लिया परन्तु अब भी ये मिलें लाभ पर नहीं चल रही हैं। भविष्य में बीमार मिलों को जयन्तात्मक ढंग से सरकार द्वारा हाथ में लिया जायेगा। सरकार रिजर्व बैंक के सहयोग से ऐसी व्यवस्था करेगी कि औद्योगिक इकाइयों की बीमारी का प्रारम्भिक अवस्था में ही पता लगा लिया जाय और आवश्यक सुधारात्मक कार्यवाहियों की जा सके, यदि कुप्रबंध, वित्तीय दुर्बलता तथा तकनीकी दुर्बलता के प्रमाण उपलब्ध होते हैं।

औद्योगिक नीति की कमियाँ—नवीन औद्योगिक नीति में औद्योगिक आधार को सुदृढ़ बनाने के लिए बहुत सी व्यावहारिक कार्यवाहियाँ सम्मिलित की गयी हैं, जैसे औद्योगिक क्षेत्र में मूल्यों का निर्धारण करते समय उचित लाभ का आयोजन, आयात सम्बन्धी प्रतिबन्धों की ढील तथा उद्योगों को सुरक्षण, बीमार उद्योगों के पुनर्बाँस में लाभत लाभ के आधार में निर्णय करना, लघु एवं ग्रामीण उद्योगों के समन्वित विकास हेतु जिंसा औद्योगिक केन्द्रों की स्थापना आदि, परन्तु निम्नलिखित समस्याओं के सम्बन्ध में नीति में पर्याप्त आयोजन नहीं किये गये हैं।

(1) लघु एवं वृहद् औद्योगिक क्षेत्रों के पारस्परिक सम्बन्धों एवं भविष्य में विकास की प्रक्रिया में इन दोनों के स्थान के सम्बन्ध में नीति में स्पष्ट दिशा-निर्देश नहीं दिया गया है।

(2) लघु उद्योग क्षेत्र के विकास के सम्बन्ध में तकनीकी परिवर्तनों के सम्बन्ध में तो नीति निर्धारित की गयी है परन्तु लघु क्षेत्र की प्रबन्ध, संगठन एवं साहस की आवश्यकताओं की ओर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया है।

(3) लघु उद्योग क्षेत्र में जो मंद सुरक्षित की गयी है उनमें बहुत सी वस्तुओं का उत्पादन पाँच से दस हजार रुपये की पूंजी पर किया जा सकता है और रोजगार के अधिक अवसर उपलब्ध किये जा सकते हैं। परन्तु लघु उद्योग क्षेत्र में एक लाख रुपये तक पूंजी विनियोजन की व्यवस्था से इन वस्तुओं का उत्पादन अधिक पूंजी पर किया जा सकेगा जिससे रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि नहीं होगी। साथ ही अत्यन्त कम पूंजी वाले उद्योगों एवं एक लाख तक की पूंजी वाले उद्योगों को समान स्तर पर सुविधाएँ उपलब्ध होने से कम पूंजी वाले उद्योगों की प्रतिस्पर्धा में टिक नहीं सकेंगे।

(4) लघु उद्योग क्षेत्र के लिए सुरक्षित मंदों में कुछ ऐसी मंदें हैं जिनका उपयोग केवल बड़े उद्योग करते हैं और जिनके उत्पादन के बड़े औद्योगिक संस्थान अपनी सहायक मंदाएँ चला रहे हैं। इन मंदों के लिए यदि नयी लघु औद्योगिक इकाइयाँ स्थापित की जायें तो वे इन सहायक संस्थाओं से प्रतिस्पर्धा करने में असमर्थ होंगी। कुछ बीजारो, यन्त्रों एवं प्राविधिक औद्योगिक कच्चे मालों के उत्पादन हेतु उच्च योगों की तकनीक की आवश्यकता होगी और पूंजी-सघन तकनीक का उपयोग करना होगा। इन मंदों का उपयोग बड़े उद्योग करते हैं और वे लघु उद्योग की सुविधाओं का लाभ उठाने हेतु अपनी संस्थाओं के उत्पादन की विभिन्न प्रविधियों को अलग-अलग इकाइयों में तोड़ देंगे जिससे रोजगार में कोई विशेष वृद्धि नहीं होगी।

(5) औद्योगिक नीति में लघु उद्योगों का 50,000 में कम उनमध्या वाले नगरों में ले जान की व्यवस्था की गयी है। देश में 1971 की जनगणना के अनुसार ऐसे 2,309 नगर हैं और उनमें नगरीय जनमध्या का 33% उग्र और कुल जनमध्या का 6 6% जग निवास करता है। इस प्रकार उद्योगों का छितराव तिर भी नगरीय क्षेत्रों में होगा और दान्द में ग्रामीण क्षेत्रों को औद्योगिक विकास का लाभ नहीं पहुँच पायगा।

(6) लघु क्षेत्र के उत्पादों के विराम की व्यवस्था का विशेष जाधोजन नीति में निर्धारित नहीं किया गया है। मन्त्रालय विभागों के क्रय में लघु क्षेत्र के उत्पादों को प्राथमिकता का जाधोजन विराम के लिए परांप नहीं है। अभी तक यह व्यवस्था निरन्तर चलती आ रही है परन्तु इसके लघु क्षेत्र के विराम की समस्या का निवारण नहीं हो सका है। लघु क्षेत्र की अनेक उत्पादों को सर्वे जात्रा में बेचना होगा जिसके लिए अर्थ-व्यवस्था में विभिन्न वस्तुओं की माँग का निवारण करके उत्पादन-अवकाशों का निर्माण लघु एवं वृहद् क्षेत्रों में होना चाहिए।

(7) लघु क्षेत्र के लिए बहुत से आदेशों, कर्षों माँगों एवं औजारों के लिए वृहद् औद्योगिक क्षेत्र पर निर्भर रहना पड़ता है। इन आदेशों जादि का उपयोग वृहद् उद्योगों में भी होता है। इस प्रकार लघु क्षेत्र को अपने जादावों की प्राप्ति के लिए वृहद् उद्योगों के साथ प्रतिस्पर्धा करनी होती है। लघु उद्योग इस प्रतिस्पर्धा में कमजोर होने के कारण परांप जादाव उचित मूल्य पर प्राप्त करने में असमर्थ रहता है। इस सम्बन्ध में औद्योगिक नीति में लघु क्षेत्र की सुरक्षा का जाधोजन नहीं किया गया है। लघु क्षेत्र का अपने उत्पादों का विपणन करने के लिए भी वृहद् क्षेत्र के साथ प्रतिस्पर्धा करनी पड़ती है विशेषकर जग दानी क्षेत्रों में वैकल्पिक वस्तुओं का उत्पादन किया जाता है जैसे गुड़ के मूल्य पर झककर के मूल्य की गिरावट का प्रभाव पड़ता है।

(8) बहुत से वृहद् उद्योगों का मूल्य एवं विवरण-नियन्त्रण कृषि-जादावों का न्यूनतम मूल्य-निर्धारण निर्माण जात्रियों जादि में जात्र देन की समस्या की गयी है। परन्तु इन वस्तुओं का नाम जमगठित विराम व्यवस्था के कारण इस वर्ग तक नहीं पहुँच पाता है जिसके लिए यह सुविधा जाधायित्व की गयी है। जैसे कृषि जादावों की उचित मूल्य पर उपजाति केवल बड़े कृषकों का ही हो सकी है।

नवीन औद्योगिक नीति की आशागतिवा लघु उद्योग क्षेत्र और प्रमुख लक्ष्य रोजगार-वृद्धि पर मनुष्यित्व औद्योगिक विकास है। इन लक्ष्यों की पूर्ति के लिए लघु क्षेत्र का ग्रामीण जीवन में सम्बद्ध करना होगा जात्राकि ग्रामीण क्षेत्र की व्यवस्था में परांप वृद्धि किये बिना लघु क्षेत्र के उत्पादों की माँग में वृद्धि नहीं की जा सकती है। वृहद् औद्योगिक क्षेत्र पर लगे नियन्त्रणों का परिणाम यह भी हो सकता है कि पूँजीपति लघु क्षेत्र पर अपना प्रभुत्व स्थापित कर लें और बहुत सी उद्योगिक तकनीकी जात्री मृगछिन वस्तुओं का उत्पादन करने के लिए उत्पादन की विभिन्न प्रविधियों की जलग-जलग इकाइयों लघु-स्तर पर स्थापित कर लें। परिस्थिति में बचने के लिए सरकार को कठोर जात्रावाही के लिए तैयार रहना चाहिए।

### नियोजित अर्थ-व्यवस्था एवं औद्योगिक संरचना

भारत में एक के बाद दूसरी योजनाओं के मचालन के परिणामस्वरूप एक अव्यवस्थित औद्योगिक संरचना का निर्माण हुआ है जिसमें उपजाता-वस्तुओं, विशेषकर अनावश्यक उपभोगा-वस्तुओं के उत्पादों का अतिरिक्त मात्रा देना जाता रहा है। औद्योगिक लाइसेन्स-नीति में जो छूट दी गयी, उनके द्वारा औद्योगिक विनिर्माण का बड़ा भाग कम प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्र में उपजाया गया है। औद्योगिक एकाधिकारिक जात्राकारों में भी जात्रा विशेष परिवर्तन सम्भव नहीं हो सका है। जात्री योजना में भी अन्य योजनाओं के समान औद्योगिक उत्पादन के लक्ष्य एवं प्रगति-दर उपलब्ध नहीं हो सकी है। औद्योगिक क्षेत्र की असफलताओं के अन्य कारणों के अनिरिक्त सर्वाधिक महत्वपूर्ण कारण देश में उपजात औद्योगिक जावाग की स्थापना का नहीं किया जा सकता है। प्रथम

तीन योजनाओं के अन्तर्गत कृषि एवं सहायक क्षेत्रों की आय का राष्ट्रीय आय में भाग 48.9% (सन् 1950-51) से घटकर सन् 1965-66 में 38.7% रह गया जबकि औद्योगिक एवं खनिज-क्षेत्र की आय का राष्ट्रीय आय में भाग इस काल में 16.7% से बढ़कर केवल 18% ही हुआ। इस प्रकार प्रथम तीन योजनाओं में औद्योगिक क्षेत्र का सापेक्षिक विकास मन्द गति से हुआ। दूसरी ओर, सेवाओं के क्षेत्र की आय का भाग इस काल में 34.4% से बढ़कर राष्ट्रीय आय का 43.3% हो गया। चौथी योजना में कृषि-क्षेत्र की आय के प्रतिशत में वृद्धि हुई है और यह सन् 1973-74 में राष्ट्रीय आय का 45.74% हो गयी। दूसरी ओर, चौथी योजना में औद्योगिक क्षेत्र द्वारा राष्ट्रीय आय का केवल 15.39% भाग ही उत्पादित किया गया है जबकि सेवाओं के क्षेत्र की आय के प्रतिशत में और वृद्धि 38.87% हुई। तीसरी योजना के बाद से विकास की प्रक्रिया औद्योगिक क्षेत्र के अनुकूल न रहने का प्रमुख कारण देश में उपयुक्त औद्योगिक आधार का निर्माण न होना है। पाँचवी योजना के अन्त तक औद्योगिक क्षेत्र की आय को राष्ट्रीय आय के 17.39% तक बढ़ाने का लक्ष्य रखा गया, जबकि सेवाओं के क्षेत्र की आय बढ़कर 40.25% होने की सम्भावना थी। इस प्रकार पाँचवी योजना में औद्योगिक क्षेत्र की आय में सापेक्षिक दृष्टिकोण से अधिक वृद्धि करने का लक्ष्य रखा गया। पाँचवी योजना के औद्योगिक उत्पादन के लक्ष्यों की पूर्ति के लिए आधारभूत एवं मशीन-निर्माण उद्योगों का भविष्य के औद्योगीकरण के कार्यक्रमों को ध्यान में रखकर पर्याप्त विस्तार किया जाना था।

पाँचवी योजना के प्रथम तीन वर्षों अर्थात् सन् 1974-75, 1975-76 एवं 1976-77 में औद्योगिक क्षेत्र के उत्पादन का राष्ट्रीय आय में अंश क्रमशः 15.2%, 15.7% एवं 16.3% था। 1977-78 में औद्योगिक क्षेत्र के उत्पादन का राष्ट्रीय आय में अंश 16% रहने की सम्भावना है। दूसरी ओर, राष्ट्रीय आय में कृषि का अंश 1974-75 में 45.6%, 1975-76 में 40.8% और 1976-77 में 39.1% था और 1977-78 में कृषि का अंश 43% रहने की सम्भावना है। इस प्रकार पाँचवी योजनाकाल में औद्योगिक उत्पादन की राष्ट्रीय आय के अंश में कोई विशेष वृद्धि नहीं हुई है, जबकि कृषि, उत्पादन का राष्ट्रीय आय में अंश निरन्तर घटता जा रहा है। इस काल में सेवाओं के क्षेत्र का राष्ट्रीय आय में अंश निरन्तर बढ़ता गया है।

सन् 1950 में सन् 1976 तक के 26 वर्षों में औद्योगिक क्षेत्र का उत्पादन लगभग पाँच गुना हो गया और इस काल में औद्योगिक उत्पादन की वार्षिक चक्रवृद्धि दर 6.3% रही है जो कृषि-उत्पादन की प्रगति-दर से दुगुनी से भी अधिक है। नियोजित विकास-काल में आधारभूत भारी उद्योग तथा इजीनियरिंग उद्योगों का व्यापक विस्तार हुआ है। देश की औद्योगिक संरचना में इस काल में इसी कारण से व्यापक परिवर्तन हुआ है। 1959 से 1974-75 के काल में निर्माणी-क्षेत्र की कुल उत्पादन-वृद्धि में रासायनिक उद्योगों के उत्पादन का अंश 12.23% (1959) से बढ़कर 17.12% हो गया, इजीनियरिंग उद्योगों के उत्पादन का अंश 26.06% से बढ़कर 34.32% हो गया है तथा अन्य उद्योगों का अंश 61.71% से घटकर 48.56% ही रह गया। भारतीय उद्योगों में मूलमूल तकनीकी मुषार हुए हैं और उत्पादक वस्तुओं के उद्योगों के आधार को सुदृढ़ता प्राप्त हुई है।

### औद्योगिक विकास की अपूर्णताएँ

भारत में औद्योगिक विकास में निम्नलिखित अपूर्णताएँ विद्यमान हैं

(1) औद्योगिक क्षेत्र में रोजगार में अबसरो में पर्याप्त वृद्धि नहीं हुई है। सन् 1971 की जनगणना के अनुसार केवल 11.2% श्रम-शक्ति ही औद्योगिक क्षेत्र में रोजगार-प्राप्त थी, जबकि औद्योगिक राष्ट्री में 30 से 40% तक श्रम-शक्ति रोजगार-प्राप्त रहती है।

(2) लघु एवं घासीन उद्योग-क्षेत्र का पर्याप्त एवं समन्वित विकास नहीं हुआ है। इस क्षेत्र में औद्योगिक शिक्षाओं की स्थापना के लिए तो सहायता उपलब्ध करायी गयी परन्तु इनके



विकास की उपयुक्त व्यवस्था नहीं की गयी जिसके परिणामस्वरूप इस क्षेत्र में बीमार औद्योगिक इकाइयों की समस्या सर्वाधिक है।

(3) देश में उद्योगों का छितराव अत्यधिक विषम रहा है। गुजरात, कर्नाटक, महाराष्ट्र, तमिलनाडु और पश्चिमी बंगाल में उद्योगों का अत्यधिक केन्द्रीकरण हुआ है। इन पाँच राज्यों में देश के निर्माणी-उत्पादन का 60.9% भाग, निर्माणी-क्षेत्र के रोजगार का 58% भाग और कुल कारखानों का 53.8% भाग केन्द्रित है। इन पाँच राज्यों में भी उद्योगों का छितराव पूरे राज्य में नहीं हुआ है। बम्बई-मुम्बे, कलकत्ता-हावड़ा, मद्रास-चोयम्बटूर तथा अहमदाबाद-बरार क्षेत्रों में ही उद्योगों का केन्द्रीकरण हुआ है। देश के कुल 398 जिलों में से 275 जिले औद्योगिक दृष्टिकोण से पिछड़े हुए हैं। उन पिछड़े हुए जिलों का क्षेत्रफल देश के कुल क्षेत्रफल का 72% है और इनमें देश की कुल जनसंख्या का 61% भाग है। इस प्रकार देश के औद्योगिक विकास का लाभ देश के बहुत बड़े क्षेत्र एवं जनसंख्या को उपलब्ध नहीं हुआ है।

(4) औद्योगिक क्षेत्र में निमित्त उत्पादन-क्षमता का पूर्णतम उपयोग नहीं किया जा सका है। विद्युत-योग्य इम्पात उद्योग में उत्पादन-क्षमता का 67% भाग, वाहन उद्योग में 60%, शक्ति-चालित ट्रान्सफॉर्मर्स उद्योग में 60%, सीमेण्ट में 77%, रेलवे वाहन में 30%, रासायनिक उर्वरक ( $N_2$ ) में 58%, मशीनी-औजार में 78%, ट्रैक्टरों में 95%, स्क्रूटर उद्योग में 51%, मोटर साइकिल उद्योग में 83%, तथा इम्पात के ठेलों में 63%, क्षमता का ही उपयोग 1975 वर्ष में किया गया। उत्पादन-क्षमता के पूर्णतम उपयोग का प्रयास करना आवश्यक है।

(5) औद्योगिक उत्पादन में प्रगति की दर में अत्यधिक उच्चावचान होते रहे हैं और प्रगति-दर रोजगार-वृद्धि की आवश्यकता के अनुरूप नहीं रही है। औद्योगिक उत्पादन में निम्नवत् वृद्धि हुई है

#### औद्योगिक उत्पादन में वृद्धि (प्रतिशत परिवर्तन)

1969-70	7.4
1970-71	3.0
1971-72	3.3
1972-73	4.0
1973-74	2.2
1974-75	2.6
1975-76	6.1
1976-77	10.4
1977-78	5.2 (सम्भावित)

औद्योगिक क्षेत्र के विवास में उच्चावचानों के कारण रोजगार एवं उत्पादन दोनों में ही उच्चावचान होते रहते हैं और अर्थ-व्यवस्था में असन्तुलन बना रहता है। छठी योजना में औद्योगिक क्षेत्र की प्रगति को 15% तक बढ़ाकर ही रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि की जा सकेगी।

#### भारत में औद्योगिक प्रगति के प्रकार

भारत में औद्योगिक प्रगति 1955-65 के दशक में 7.8% प्रति वर्ष रही, जबकि 1965-75 के दशक में वार्षिक औद्योगिक प्रगति-दर घटकर 3.5% हो गयी। 1955-65 के दशक में आधारभूत उद्योगों, जैसे आधारभूत धातुओं, धातुओं के उत्पादों, यन्त्र, रसायन एवं रासायनिक उत्पादों में प्रगति-दर 1965-75 की तुलना में लगभग दुगुनी थी। विद्युत-उत्पादन की प्रगति-दर भी 1955-65 के दशक में 1965-75 के दशक की तुलना में अधिक थी। इन दोनों ही दशकों में आधारभूत एवं उत्पादक वस्तु-उद्योगों की प्रगति-दर उपभोक्ता-उद्योगों की तुलना में अधिक थी,

जिससे 1965-75 के दशक में मूल्य-स्तर में अधिक वृद्धि हुई। विभिन्न उद्योगों में प्रगति-दर निम्न-वत रही

तालिका 48—औद्योगिक प्रगति का प्रकार  
(1955-65 एवं 1965-75)

उद्योग	भार	औसत वार्षिक प्रगति दर (प्रतिशत में)	
		1955-65	1965-75
1 समस्त उद्योग	1,000	7.8	3.5
2 विद्युत	5.37	14.0	8.3
3 खनिज एवं खदान	9.72	5.9	2.9
4 निर्माण उद्योग	84.91	7.6	2.7
(i) स्थाय-पदार्थ	12.09	4.9	4.0
(ii) वस्त्र	27.06	2.0	-0.4
(iii) रसायन एवं रासायनिक उत्पाद	7.26	9.8	7.2
(iv) आधारभूत भातुएँ	7.38	13.0	2.2
(v) धातु उत्पाद	2.51	14.3	2.7
(vi) यन्त्र (विद्युत-यन्त्रों को छोड़कर)	3.05	15.6	7.3
(vii) पातायात प्रसाधन	0.43	6.4	-3.5

[Source: Central Statistical Organization, New Delhi]

## आर्थिक प्रगति-प्रक्रिया में मूल्य-नीति

[ PRICE POLICY IN ECONOMIC GROWTH PROCESS ]

विकासोन्मुख राष्ट्रों में विकास की गति के साथ-साथ मूल्यों में वृद्धि होना स्वाभाविक होता है। जब तक यह वृद्धि जनसाधारण की मौद्रिक आय की वृद्धि के अनुपात से बहुत अधिक नहीं होती है, मूल्य-नियमन सम्बन्धी कोई विशेष समस्या उपस्थित नहीं होती है, परन्तु जब मूल्यों की वृद्धि विनियोजन एवं राष्ट्रीय आय-वृद्धि की तुलना में अधिक होने लगती है तो मुद्रा-स्फीति के दोषों से बचने हेतु मूल्य-नियमन की आवश्यकता पड़ती है। वास्तव में, मूल्य का मुख्य कार्य माँग और पूर्ति में सन्तुलन स्थापित करना होता है। मूल्य-परिवर्तनों के स्वय-शोधक (Self-liquidating) होने पर इनके द्वारा माँग-पूर्ति में सन्तुलन स्थापित किया जा सकता है। स्वय-शोधक का अर्थ यह है कि मूल्यों में वृद्धि होने पर पूर्ति की मात्रा बढ़ जानी चाहिए जो माँग के अनुकूल हो जाए और फिर पूर्ति बढ़ते ही मूल्यों को अपने सामान्य स्तर पर आ जाना चाहिए। दूसरी ओर, मूल्य घटने पर (माँग कम होने के कारण) पूर्ति की मात्रा घट जानी चाहिए और माँग के अनुकूल हो जानी चाहिए। पूर्ति कम होने पर मूल्य फिर अपने सामान्य स्तर पर आ जाते हैं। यह मूल्यों की एक सामान्य गति है और इस गति पर बहुत से धटकों का प्रभाव पड़ता रहता है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में माँग बढ़ने पर मूल्य तो बढ़ जाते हैं, परन्तु पूर्ति शीघ्रता के साथ नहीं बढ़ पाती है जिसके परिणामस्वरूप मूल्यों की एक वृद्धि दूसरी वृद्धि का कारण बनती रहती है और इस प्रकार मूल्य-वृद्धि का एक दूषित चक्र बन जाता है। योजना-अधिकारी को ऐसे प्रयत्न करने होते हैं कि इस दूषित चक्र का प्रादुर्भाव न हो और मूल्य सामान्य स्तर से अधिक ऊँचे न जायें।

### विकासोन्मुख राष्ट्रों में मूल्य-स्तर

विकासोन्मुख अर्थ-व्यवस्था में जब विकास-व्यय एवं विनियोजन बड़ी राशि में किया जाता है, तब जनसमूह की मौद्रिक आय में वृद्धि होना स्वाभाविक होता है। आय-वृद्धि के अधिकांश भाग का उपयोग उपभोक्ता-वस्तुओं के लिए होता है। इस परिस्थिति में विकास-व्यय एवं विनियोजन की राशि उपभोक्ता-वस्तुओं की उपलब्धि से सम्बद्ध होनी चाहिए। मौद्रिक आय की वृद्धि के फल-स्वरूप माँग में होने वाली वृद्धि पर नियन्त्रण रखने के लिए जनसमूह की क्रय-शक्ति को कम किया जाना चाहिए। इसके लिए प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष कर, ऋण एवं लघु बचत की गति को तीव्र किया जाना चाहिए। इसके साथ, अधिक पारिस्थितिक की माँग को दबाना अत्यन्त आवश्यक होता है क्योंकि मजदूरी की वृद्धि से मूल्यों में वृद्धि होना स्वाभाविक होता है। साख-प्रसार भी केवल उत्पादक कार्यों की आवश्यकतानुसार होना चाहिए और सट्टेबाजी (Speculation) एवं संचय (Hoarding) हेतु साख-प्रसार पर भी अवरोध लगाना आवश्यक होता है।

वास्तव में मूल्यों की वृद्धि अपने आप में कोई दूषित स्थिति नहीं होती है। जब मूल्यों की वृद्धि के साथ उत्पादन में इसके अनुकूल वृद्धि नहीं होती है, तब गौचनीय स्थिति उत्पन्न होती है। आर्थिक विकास के साथ मूल्यों में वृद्धि होना स्वाभाविक होता है। आर्थिक विकास हेतु राष्ट्रीय आय के कुछ अधिक भाग का विनियोजन उत्पादक उद्योगों में करना आवश्यक होता है। इस विनियोजन के फलस्वरूप उत्पादक वस्तुओं की पूर्ति में वृद्धि के साथ-साथ रोजगार एवं आय में भी वृद्धि

होती है। व्यापक निर्धनता के कारण आय की वृद्धि के अधिकतम भाग को अल्प-विकसित राष्ट्रों में उपभोक्ता वस्तुओं के त्रय के लिए व्यय किया जाता है जिससे उपभोक्ता-वस्तुओं की माँग एवं मूल्यों में वृद्धि होनी प्रारम्भ हो जाती है। मूल्यों की वृद्धि को रोकने हेतु एवं और बड़ी हुई आय को वंचित, कर तथा ऋण के रूप में जनता के हाथों से वापस ले लेना चाहिए और दूसरी ओर आवश्यक उपभोक्ता-वस्तुओं के मूल्यों पर नियन्त्रण रखना चाहिए। आर्थिक विकास के अन्तर्गत अधिक विनियोजन के फलस्वरूप राष्ट्र के उत्पादन के कुछ साधनों का उपयोग उपभोक्ता-वस्तुओं के क्षेत्र से हटकर उत्पादक-वस्तुओं के क्षेत्र में होने लगता है। इसके परिणामस्वरूप उत्पादन के साधनों की माँग एवं मूल्य बढ़ जाते हैं जिससे उपभोक्ता-वस्तुओं की माँग में वृद्धि हो जाती है और उनके मूल्यों में वृद्धि होना स्वाभाविक हो जाता है। इस परिस्थिति के प्रभाव को दूर करने के लिए मूल्य-नियन्त्रण की आवश्यकता होती है। योजना-अधिकारी को अपनी वित्तीय एवं मौद्रिक नीतियों द्वारा (जिनमें मुख्यतः व्याज की नीति एवं साख नियन्त्रण की नीति सम्मिलित है) साधनों के अवाञ्छनीय क्षेत्रों में प्रवाहित होने से रोकना चाहिए। दूसरी ओर, कर नीति द्वारा आय को कम कर देना चाहिए तथा विशेष वस्तुओं एवं सेवाओं पर व्यय करने की प्रवृत्ति को नियन्त्रित कर देना चाहिए। इसके साथ ही राजकीय मौद्रिक तथा कर-सम्बन्धी नीतियों द्वारा समाज में वंचित के प्रति प्रोत्साहन उत्पन्न करना चाहिए।

इन समस्त कार्यवाहियों से एक ओर माँग उन्हीं क्षेत्रों में बढ़ सकती जिनमें याजना अधिकारी चाहता है और दूसरी ओर जनसमुदाय अपनी आय की वृद्धि का समस्त भाग उपभोक्ता पर व्यय न कर राशेरा तथा विनियोग के लिए अधिक धन एवं साधन उपलब्ध हो सकेंगे। उपर्युक्त कार्यवाहियों द्वारा माँग के क्षेत्र पर नियन्त्रण किया जा सकता है। माँग पर नियन्त्रण रखने के साथ साथ पूर्ति के क्षेत्र में उत्पादक वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि के साथ साथ उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन को बढ़ाना भी आवश्यक है जिससे उत्पादन क्षेत्र के विकास द्वारा आय वृद्धि के फलस्वरूप जो उपभोग व्यय बढ़ गया है, उसके लिए उपभोक्ता-वस्तुएँ उपलब्ध करायी जा सकें। मूल्य-नियमन नीति द्वारा योजना अधिकारी को एक ओर साधनों के अनावश्यक उत्पादक एवं उपभोक्ता वस्तुओं के क्षेत्र में साधनों के उपयोग को हटाकर प्रवाहित करना चाहिए और दूसरी ओर आर्थिक विकास के लिए आवश्यक उत्पादक-वस्तुओं एवं आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन में साधनों के उपयोग को प्रोत्साहन देना चाहिए।

माँग पर नियन्त्रण करना अत्यधिक कठिन होता है तथा माँग को सीमित करने के लिए जो प्रयास किये जाते हैं उनका प्रभावशाली होना नैतिक चरित्र का उच्च स्तर न होने के कारण सन्देहजनक होता है। ऐसी परिस्थिति में पूर्ति की ओर ठोस कार्यवाहियाँ करना उचित है। पूर्ति में वृद्धि आयात एवं उत्पादन-वृद्धि द्वारा करने के लिए प्रभावशाली एवं गतिशील कार्यवाहियाँ करनी चाहिए तथा आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन में, विशेषकर खाद्यान्न, वस्त्र आदि, जिन पर जनसमुदाय की आय का अधिक भाग व्यय होता हो, पर्याप्त वृद्धि की जानी चाहिए। भारत जैसे राष्ट्र में, जहाँ जनसमुदाय का जीवन स्तर न्यून है तथा अधिकतर जनसंख्या अपनी व्यक्तिगत आय का अधिकांश खाद्यान्न पर व्यय करती है मुदृढ़ विकास की सफलता एवं मूल्य नियमन नीति दोनों साधनों की पूर्ति पर निर्भर रहते हैं। खाद्यान्न एवं कृषि-उत्पादन में कमी होने पर अल्प विकसित अर्थ-व्यवस्था छिन्न भिन्न हो जाती है और आन्तरिक एवं विदेशी दोनों ही साधनों में अनुमान की तुलना में अत्यन्त कमी हो जाती है। कृषि-उत्पादन में कमी होने पर एक ओर खाद्यान्न एवं कच्चे माल के आयात हेतु अधिक विदेशी विनिमय की आवश्यकता होती है तथा दूसरी ओर कृषि उत्पादन के निर्यात में कमी होने से विदेशी विनिमय का उपार्जन कम होता है। इस प्रकार उपलब्ध विदेशी साधनों द्वारा विकास के कार्यक्रमों के लिए आवश्यक पूंजीगत वस्तुएँ आयात करना असम्भव हो जाता है। इसके साथ ही खाद्यान्न एवं कच्चे माल का उत्पादन कम होने में जनसंख्या के एक बड़े भाग की आय कम हो जाती है और औद्योगिक मशीनों

के लाभ पर भी प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है जिससे विकास के लिए कर, वचन एवं ऋण के रूप में अनुमानित राशियाँ प्राप्त नहीं हो सकती हैं। खाद्यान्नो एवं कच्चे माल के उत्पादन में कमी होने से इनके मूल्यों में वृद्धि हो जाती है, जिनके फलस्वरूप कृषि के अतिरिक्त अन्य क्षेत्रों द्वारा उत्पादित वस्तुओं के मूल्यों में भी वृद्धि हो जाती है और इस प्रकार अर्थ-व्यवस्था के सामान्य मूल्य-स्तर में वृद्धि होती है। उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट हो जाना है कि मूल्य-नियमन नीति का आधार वाद्यान एवं कच्चे माल की पूर्ति में पर्याप्त वृद्धि करना होना चाहिए। परन्तु कृषि-क्षेत्र में पूर्ण वलय-काल में कम लोचदार होनी है क्योंकि कृषि-क्षेत्र का उत्पादन अनुकूल जलवायु पर निर्भर रहता है और कृषि-क्षेत्र में आदायो (Inputs) को बढ़ाना दीर्घकाल में ही सम्भव हो सकता है। कृषि-क्षेत्र में उत्पत्ति ह्रास नियम भी पीछे ही क्रियाशील होता है। कृषि-क्षेत्र के उत्पादन में आकस्मिक वृद्धि भी सम्भव नहीं होती है। इन सब परिस्थितियों के परिणामस्वरूप कृषि-क्षेत्र के उत्पादन में बढ़ती हुई माँग के अनुरूप वृद्धि नहीं हो पानी है और विकास-क्रिया के अन्तर्गत मूल्य-वृद्धि की समस्या उदय होती है।

### मूल्य-नीति के उद्देश्य

विकासोन्मुख अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-नीति द्वारा निम्नलिखित उद्देश्यों की पूर्ति करना आवश्यक होता है

(1) मूल्य-नीति द्वारा योजना की प्राथमिकताओं एवं लक्ष्यों के अनुकूल ही मूल्यों में परिवर्तन होने का आवश्यकता प्राप्त करना।

(2) उत्पादन के साधनों का प्राथमिकताओं के अनुसार आवंटन करना।

(3) आय के प्रवाह को समाजवादी लक्ष्यों के अनुरूप नियन्त्रित करना।

(4) कम आय वाले लोगों द्वारा उपयोग की जाने वाली आवश्यक वस्तुओं के मूल्यों में अधिक वृद्धि को रोकना।

(5) मुद्रा स्फीति की प्रवृत्तियों पर रोक लगाना जिससे मुद्रा-स्फीति के क्षोभों को बढ़ने से रोका जा सके।

उपर्युक्त उद्देश्य एक-दूसरे से घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित हैं और मूल्य-नीति द्वारा इन उद्देश्यों की पूर्ति एक साथ होनी पानी है।

### मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-नीति

अल्प-विकसित राष्ट्रों की विकासोन्मुख अर्थ-व्यवस्था में समन्वित मूल्य-नीति एक आवश्यक सङ्गण है। मिश्रित अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत इसकी और भी अधिक आवश्यकता पड़ती है। मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में निजी क्षेत्र तथा स्वतन्त्र बाजार का सर्वथा समाप्त नहीं किया जाता है जिसके कारण बाजार के बहुत से घटक मूल्यों पर प्रभाव डालते हैं। निजी व्यवसायो सदैव बढ़ने हुए मूल्यों का अधिक लाभ उठाना चाहता है। वह वस्तुओं की अवास्तविक कमी का वानावरण उत्पन्न करने में सदैव तत्पर रहता है। ऐसी परिस्थिति में सरकार को बड़ी तत्परता से मूल्यों पर नियन्त्रण रखना आवश्यक होता है। मूल्यों की अधिक वृद्धि में केवल जनसाधारण को ही कठिनाई नहीं होनी बरन् विकास-योजना के समस्त आँकड़े, लक्ष्य व्यय एवं आय सम्बन्धी अनुमान गड़बड़ हो जाने हैं और योजना पूर्णरूपेण दोहरानी पड़ती है।

इसी कारण मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में अन्तर्गत सरकार को मूल्यों के प्रति अत्यधिक सतर्क रहनी पड़ती है। मूल्य-स्तर को नियन्त्रित करने हेतु बहुत-सी मौद्रिक एवं वित्तीय कार्यवाहियों का उपयोग किया जाता है, जिनके द्वारा जनसमुदाय की आय की वृद्धि को या तो उपभोग पर व्यय करने से रोक दिया जाता है या फिर उपभोग-वस्तुओं की पूर्ति में आय की वृद्धि के अनुरूप वृद्धि की जाती है। प्रथम क्रिया को हम वृहद् अर्थशास्त्रीय (Macro Economics) क्रिया तथा दूसरी क्रिया को सङ्कुचित अर्थशास्त्रीय (Micro Economics) क्रिया कह सकते हैं।

अतिरिक्त आय के व्यय करने पर प्रतिबन्ध—वृहद् अर्थशास्त्रीय क्रियाओं के अन्तर्गत मौद्रिक

नीति को इस प्रकार संचालित किया जाता है कि अवाछनीय क्षेत्रों में किये जाने वाले व्यय तथा उससे उपाजित होने वाली आय को प्रतिबन्धित किया जा सके। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए व्याज की दरों में समायोजन तथा साख को चुनी हुई आर्थिक क्रियाओं एवं क्षेत्रों को ही प्रदान करने का आयोजन किया जाता है। दूसरी ओर, राजकोषीय नीति (Fiscal Policy) द्वारा विकास-कार्यक्रमों में अधिक विनियोजन से उदय हुई आन्तरिक आय को अवाछनीय क्रियाओं पर व्यय करने से रोका जाता है। इसके लिए उचित करारोपण किया जाता है। करारोपण द्वारा दुर्लभ उपभोक्ता-वस्तुओं एवं सेवाओं पर किये जाने वाले व्यय को प्रतिबन्धित किया जाता है। इसके अतिरिक्त मौद्रिक एवं राजकोषीय नीतियों का संचालन इस प्रकार किया जाता है कि जनसमुदाय द्वारा अधिक से अधिक आय की बचत की जाय। विनियोजित बचत एवं मुद्रा का समूह दोनों ही मूल्य-स्तर को बढ़ने से रोकते हैं। यदि बचत किया गया धन उत्पादन-क्रियाओं में विनियोजित कर दिया जाता है तो एक ओर यह दीर्घकाल में राष्ट्रीय उत्पादन की वृद्धि में सहायक होता है और दूसरी ओर आय का वह भाग जो विनियोजित कर दिया जाता है, उपभोग पर व्यय नहीं किया जाता है और इस प्रकार आय की वृद्धि से उपभोक्ता-वस्तुओं की माँग एवं मूल्यों में वृद्धि नहीं होती है। जब अतिरिक्त आय से धन को विनियोजित न करके उसे समूह कर लिया जाता है तो भी उपभोक्ता-वस्तुओं की माँग में वृद्धि नहीं होती और मूल्य-स्तर में कोई विशेष परिवर्तन नहीं होता है परन्तु अतिरिक्त आय अधिक विनियोजन एवं उत्पादन-वृद्धि के लिए उपलब्ध नहीं होती है।

**अतिरिक्त आय के अनुरूप उत्पादन-वृद्धि**—संकुचित अर्थशास्त्रीय (Micro Economics) क्रियाओं के अन्तर्गत अर्थ-व्यवस्था में आधारभूत विनियोजन-वस्तुओं की उत्पादन-वृद्धि के साथ उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन में इतनी वृद्धि करने के प्रयत्न किये जाते हैं कि वह अतिरिक्त विनियोजन के फलस्वरूप बड़ी हुई आय एवं उपभोग-व्यय-वृद्धि के अनुरूप हो। इस कार्य के लिए, साधनों की आर्थिक प्रगति हेतु आवश्यक विनियोजित-वस्तुओं एवं आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन के लिए उपयोग करने हेतु प्रोत्साहित किया जाता है और इन वस्तुओं के अतिरिक्त अन्य वस्तुओं के उत्पादन में साधनों के उपयोग को प्रोत्साहित किया जाता है। यह प्रोत्साहन एवं हतोत्साहन मूल्य-नीति द्वारा किया जा सकता है, परन्तु अनावश्यक वस्तुओं के मूल्यों में वृद्धि करने से अनावश्यक उपभोग से बचे हुए साधन उत्पादक विनियोजन के लिए उपलब्ध करना कठिन होता है और इस दूसरी क्रिया के लिए मौद्रिक एवं राजकोषीय नीति का उपयोग किया जाता है। इसी प्रकार बढ़ते हुए मूल्यों द्वारा यदि आवश्यक वस्तुओं के उत्पादन को प्रोत्साहन दिया जाता है तो वाछनीय विनियोजित-वस्तुओं की माँग में अवाछनीय कमी हो सकती है और उपभोक्ता-वस्तुओं की उत्पादन-लागत में अनुचित वृद्धि होना सम्भावित हो सकता है। इस प्रकार मूल्य-वृद्धि द्वारा प्रोत्साहन एवं हतोत्साहन के फलस्वरूप वाछनीय उद्देश्यों की पूर्ति नहीं की जा सकती है। इसलिए मूल्य-तान्त्रिकता के कार्य को सीमित करने का प्रयत्न किया जाता है।

आवश्यक वस्तुओं एवं सेवाओं के उत्पादन को मूल्य-तान्त्रिकता के क्षेत्र से पृथक् करने के लिए इनका उत्पादन सरकारी क्षेत्र में किया जाता है। सरकारी क्षेत्र में कल्याण के लिए उत्पादन किया जाता है जिसका अन्तिम लक्ष्य लाभोपार्जन नहीं होता है। जिन क्षेत्रों में सरकार इनका उत्पादन अपने हाथों में नहीं ले सकती हो, वहाँ कर सम्बन्धी छूटों से आवश्यक वस्तुओं एवं सेवाओं के उत्पादन को प्रोत्साहित किया जाता है। जब कर सम्बन्धी छूटों द्वारा भी इन वस्तुओं को प्रोत्साहित न किया जा सकता हो और उत्पादकों को अधिक मूल्य प्रदान किया जाना आवश्यक हो, तो मूल्य-स्तर को बढ़ने से रोकने के लिए इन क्षेत्रों को विक्रय-अनुदान (Sales Subsidies) दिया जाता है जिसके द्वारा विक्रेता का मूल्य वा कुछ अंश सरकार प्रदान करती है। आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन को प्रोत्साहित करने हेतु मूल्य-वृद्धि के स्थान पर उत्पादन-लागत के घटकों के मूल्यों को सीमित रखना चाहिए। जब इस क्रिया द्वारा भी आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुओं के मूल्य की

वृद्धि को नियन्त्रित न किया जा सकता हो तो फिर इन वस्तुओं का मूल्य-नियन्त्रण (Price Control) एवं वितरण राज्य को अपने हाथ में ले लेना चाहिए।

**वितरण-व्यवस्था पर नियन्त्रण**—मूल्य स्तर के बढ़ने का एक महत्वपूर्ण कारण दोषपूर्ण वितरण-व्यवस्था भी होती है। अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाएँ विपणि-अपूर्णताओं से पीड़ित रहती हैं जिनसे परिणामस्वरूप स्वतन्त्र विपणि-सान्त्विकता के अन्तर्गत विपणि-क्रियाएँ स्वयं समायोजित नहीं हो पाती हैं। अपूर्ण विपणि-व्यवस्था के कारण मध्यस्थों का क्रियाकलाप मूल्य-स्तर को प्रभावित करता है। प्रायः ऐसे अवसर भी आते हैं कि पूर्ति में पर्याप्त वृद्धि होने पर भी मूल्य-स्तर ऊँचे होते जाते हैं। इस परिस्थिति का मुख्य कारण मध्यस्थों एवं सम्पन्न उपभोक्ताओं की सचय की भावना एवं क्षमता होती है। आवश्यक वस्तुओं के सचय को रोकने के लिए मौद्रिक नीति का उपयोग किया जाता है और इन वस्तुओं के सग्रह के विरुद्ध बैंक-साख प्रदान नहीं की जाती है। मौद्रिक नीति प्रायः अधिक प्रभावशील नहीं हो पाती है, क्योंकि सग्रहकर्ता बैंक-साख को एक उद्देश्य से दूसरे उद्देश्य पर चोरी-छिपे हस्तान्तरित करते रहते हैं। ऐसी परिस्थिति में सरकार साख-नियन्त्रण के अतिरिक्त आवश्यक वस्तुओं का मूल्य नियन्त्रित कर देती है और नियन्त्रित मूल्यों पर इन वस्तुओं को उपभोक्ताओं को प्रदान करती है। परन्तु मूल्य-नियन्त्रण के प्रादुर्भाव के साथ-साथ काला-बाजार का उदय होता है और अर्थ-व्यवस्था में दो समान्तर बाजार—नियन्त्रित मूल्य-बाजार एवं काला बाजार—विद्यमान रहने हैं। ऐसी परिस्थिति में काला-बाजार में उपाजित लाभ एवं आय का उपयोग वस्तुओं के सग्रह के लिए होने लगता है जिसके परिणामस्वरूप अर्थ-व्यवस्था में अधिक अपराधों में वृद्धि होती है और काले धन का उपयोग उत्पादक क्रियाओं में नहीं हो पाता है। इस प्रकार जब साख एवं मूल्य-नियन्त्रण की क्रियाएँ विफल होने लगती हैं तो आवश्यक वस्तुओं का थोक एवं छुटकर व्यापार सरकार अपने हाथ में ले लेती है और सम्पूर्ण वितरण-क्रिया का समाजीकरण हो जाता है। वितरण-क्रिया का समाजीकरण यदि व्यापक न होकर कुछ ही वस्तुओं तक सीमित रहता है तो उत्पादक ऐसी वस्तुओं के उत्पादन की ओर आकर्षित होने लगता है जिनके वितरण पर सरकारी नियन्त्रण नहीं होता है जिसके परिणामस्वरूप आवश्यक वस्तुओं का उत्पादन घटने लगता है। ऐसी परिस्थिति में सरकार का उत्पादन-क्रियाओं को भी नियन्त्रित करने की आवश्यकता होती है जो समाजवाद का सर्वोच्च चरण बनता है।

### मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-नीति के सिद्धान्त

(1) विकासोन्मुख अर्थ-व्यवस्था में विनियोजन एवं निर्वाह-व्यय वर्ष प्रति वर्ष बढ़ते रहते हैं जिसके फलस्वरूप जनमाधारण की आय में वृद्धि होती है। इसके अतिरिक्त आय के उस सम्भावित भाग को जो आय की वृद्धि के फलस्वरूप अतिरिक्त मुद्रा-सग्रह में उपयोग हो जाता है, छोड़कर शेष के अनुरूप उपभोक्ता वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि होनी चाहिए। यदि इस शेष आय का कुछ भाग बचत एवं कर में प्राप्त कर लिया जाय तो अन्तिम शेष के अनुरूप उपभोक्ता-वस्तुओं में वृद्धि होनी चाहिए, अर्थात् उत्पादन में वृद्धि करते समय भी यह विचार करना होगा कि कुल उत्पादन की वृद्धि में से (क) तैयार वस्तुओं का वह भाग जो विक्रय के लिए उपलब्ध नहीं होता, (ब) अर्द्ध-निर्मित वस्तुएँ, तथा (स) विनियोजित वस्तुएँ घटा देनी चाहिए क्योंकि केवल शेष वस्तुएँ ही आय के शेष को आच्छादित करने के लिए उपलब्ध होती हैं। इस विचार को हम निम्नलिखित सूत्र में समझ सकते हैं

आय की वृद्धि—(धन का सग्रह + बचत + कर) = उत्पादन की वृद्धि

—(वस्तुओं का सग्रह + अर्द्ध-निर्मित वस्तुएँ + विनियोजित-वस्तुएँ)

इस प्रकार आय की वृद्धि का शेष जब उत्पादन की वृद्धि के शेष के बराबर हो तो मूल्यों में वृद्धि नहीं होगी। राज्य द्वारा इसलिए यह प्रयत्न करने चाहिए कि आय की वृद्धि का शेष और उत्पादन का शेष यथासम्भव अनुरूप रहे।

(2) प्रत्येक क्षेत्र (Sector) अथवा समूह की आय की वृद्धि के अनुरूप उस क्षेत्र अथवा

समूह के उत्पादन में वृद्धि होनी चाहिए अथवा इस आय की वृद्धि को दूसरे क्षेत्रों एवं समूहों में हस्तान्तरित कर इसकी आय की वृद्धि को उत्पत्ति की वृद्धि के अनुरूप कर देना चाहिए।

(3) यथासम्भव वस्तु को विनियोजन की वृद्धि के समान करने का प्रयत्न किया जाना चाहिए।

(4) आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुओं के मूल्यों को नियन्त्रित करने का प्रयत्न करना चाहिए क्योंकि इन वस्तुओं के मूल्य ही अन्य कम आवश्यक वस्तुओं को नियन्त्रित करते हैं। मूल्यों के सामान्य स्तर को नियन्त्रित करने में कोई विशेष लाभ नहीं होता है क्योंकि जब तक आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुओं के मूल्य नियन्त्रित नहीं होते हैं, मूल्य-नीति प्रभावशाली नहीं हो सकती है। यदि आधारभूत वस्तुओं की उत्पादन-वृद्धि हेतु बढ़ते हुए मूल्यों को प्रोत्साहन देना आवश्यक हो तो मूल्यों को कुछ सीमा तक बढ़ने देना चाहिए। मूल्य-नियन्त्रण, वितरण पर नियन्त्रण एवं मूल्य-प्रोत्साहन इन तीनों विधियों का समन्वित उपयोग मूल्य-नियमन के लिए किया जाना चाहिए।

(5) जब मूल्यों एवं वितरण पर नियन्त्रण किया जाय तो जनसाधारण में निम्नलिखित सन्तुष्टि द्वारा यह आश्वासन उत्पन्न करना चाहिए कि उन्हें उनकी आवश्यकतानुसार वस्तुएँ सविषय में मिलती रहेगी। उनमें न्यूनता की मनोबैज्ञानिक भावना को जाग्रत नहीं होने देना चाहिए क्योंकि इस भावना के जाग्रत होने पर वस्तुओं की पूर्ति द्वारा वस्तुओं की उचित माँग की ही पूर्ति नहीं करनी होती है, अपितु मनोबैज्ञानिक माँग की भी पूर्ति करनी होती है। न्यूनता के वातावरण में उपभोक्ता, व्यापारी एवं उत्पादक सभी में वस्तुओं की आवश्यकता से अधिक सङ्ग्रह रखने की भावना होती है जिसके फलस्वरूप कृत्रिम न्यूनता का बोझाला हो जाता है और मूल्य निरन्तर बढ़ते रहते हैं। इस प्रकार राज्य को भरमक प्रयत्न करना चाहिए कि जनसमुदाय में न्यूनता की भावना सुदृढ़ न होने पाये और यह तभी सम्भव हो सकता है जबकि नियन्त्रित वितरण की कुशल व्यवस्था हो तथा आधारभूत वस्तुएँ नियन्त्रित मूल्य पर आवश्यकतानुसार सभी वर्गों को उपलब्ध करायी जाती रहे।

(6) अस्थायी एवं आकस्मिक मूल्य-वृद्धि को नियन्त्रित करने हेतु बफर स्टॉक (Buffer Stock) का आयोजन किया जाना चाहिए। राज्य बफर स्टॉक द्वारा पूर्ति में माँग के अनुसार अल्प-काल में वृद्धि कर सकता है और अल्पकालीन एवं स्थायी मूल्य-वृद्धि को रोक सकता है। अल्पकालीन एवं अस्थायी मूल्य-वृद्धियाँ प्रभावशाली नियन्त्रण की अनुपस्थिति में स्थायित्व ग्रहण करने लगती हैं। बफर स्टॉक द्वारा दीर्घकालीन एवं स्थायी मूल्य-वृद्धि तथा उत्पादन की कमी का निवारण नहीं किया जा सकता है।

(7) मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-स्तर को बढ़ने से रोकने के लिए मुद्रा-प्रसार से प्रेरित विनियोजन (Inflationary Investment) को सीमित रखना आवश्यक होता है। घाटे के अर्थ-प्रबन्धन का जब अभिलाषी विनियोजन कार्यक्रमों की पूर्ति के लिए वृद्ध स्तर पर उपयोग किया जाता है तो मुद्रा-स्फोट का दूषित चक्र गतिमान होता है और प्रभावशाली नियन्त्रण की अनुपस्थिति में विषय के लिए घातक सिद्ध होता है।

उपर्युक्त विवरण से यह निष्कर्ष निकलता है कि मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-प्रोत्साहन (Price Incentive) को खुली छूट नहीं दी जाती है। परन्तु मूल्य-प्रोत्साहन को चुने हुए क्षेत्रों, विशेषकर आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुओं के क्षेत्र तथा उन क्षेत्रों में जो निम्नी क्षेत्र में संचालित हो और जिन पर राज्य पूर्ण नियन्त्रण न कर सकता हो, जारी रखना आवश्यक होता है।

### दोहरी मूल्य-नीति

मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में विपणन-यान्त्रिकता के दोषों को नियन्त्रित करने के उद्देश्य से दोहरी मूल्य-नीति का उपयोग आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुओं एवं दुर्लभ पूर्ति वाले कच्चे माल के लिए किया जाता है। दोहरी मूल्य-नीति के अन्तर्गत (अ) एक ही वस्तु का मूल्य विभिन्न बाजारों में पृथक्-पृथक् रहने दिया जाता है, (ब) एक वस्तु के विभिन्न श्रेणियों के मूल्य पृथक्-पृथक् निर्धारित किये



जान हैं, नया (स) एक ही वस्तु का मूल्य विभिन्न प्रकार के उपभोक्ताओं के लिए अलग-अलग निर्धारित किया जाता है।

प्रथम प्रकार की व्यवस्था का उद्देश्य समाज के निर्धन एवं निर्बल वर्ग के लोगों को उचित मूल्यों पर आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुएँ प्रदान करना होता है। आधारभूत उपभोक्ता-वस्तुएँ जैसे खाद्यान्न सरकार द्वारा निर्धारित मूल्य पर नियन्त्रित मात्रा में अल्प-आय वाले लोगों को प्रदान किया जाता है। सरकार इन वस्तुओं का उत्पादकों से निर्धारित मूल्य पर अनिवार्य तौर पर अप्रतिष्ठ रूप से एकत्रित करती है। उत्पादकों का अपने उत्पादन का एक निश्चित अंश ही सरकार को बेचना होता है जबकि उप उत्पादन खुले बाजार में माँग-पूर्ति पर आधारित मूल्यों पर बेचा जा सकता है। प्रायः खुले बाजार के मूल्य नियन्त्रित मूल्यों से अधिक रहते हैं। भारत में खाद्यान्न एवं फल-फूल जैसी वस्तुओं में यही व्यवस्था विद्यमान है।

दूसरी व्यवस्था के अन्तर्गत वस्तु के विभिन्न ग्रेड निर्धारित कर दिये जाते हैं और प्रत्येक ग्रेड के मूल्य एवं उत्पादन-कर अलग-अलग निर्धारित किये जाते हैं। जिस ग्रेड की वस्तु का उपयोग प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्र में होता है उस ग्रेड के मूल्य नियन्त्रित रहते हैं और इनमें उत्पादकों को मूल्य-परिवर्तन करने का अधिकार नहीं दिया जाता है। भारत में शिक्षा के क्षेत्र में उपयोग होने वाले कागज पर इसी प्रकार नियन्त्रित मूल्य लागू होता है जबकि औद्योगिक उपयोग के कागज के मूल्य में हर-पेर की जा सकती है।

तीसरी व्यवस्था के अन्तर्गत कुछ दुर्लभ कच्चे माल के मूल्य अन्तिम उपभोक्ता की प्रवृत्ति के आधार पर निर्धारित होते हैं। प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रों के उपभोक्ताओं को ये कच्चे माल नियन्त्रित मूल्य पर प्रदान किये जाते हैं जबकि अन्य क्षेत्रों के उपभोक्ताओं को माँग एवं पूर्ति के आधार पर निर्धारित मूल्यों पर ये कच्चे माल उपलब्ध होते हैं। इस व्यवस्था के उद्देश्य दुर्लभ एवं आधारभूत कच्चे माल के उपयोग को सीमित करना, उनका वांछित क्षेत्र में उपयोग होना तथा गैर-प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रों में अधिक लाभ प्राप्त करना होते हैं। भारत में इस्पात के सम्बन्ध में अक्टूबर 1973 से लगभग इसी प्रकार की नीति का अनुसरण किया जा रहा है। आधारभूत एवं नानाजनिक क्षेत्र के उपभोक्ता में उपयोग होने वाले इस्पात के मूल्यों में कोई वृद्धि नहीं की जायेगी। अन्य क्षेत्रों में उपयोग होने वाले इस्पात के मूल्यों में इस प्रकार वृद्धि की जायेगी कि इसी निम्नलिखित वस्तुओं के नियामक पर प्रतिबल प्रभाव न पड़े। सरकारी विभागों, सार्वजनिक उपक्रमों एवं कुछ आधारभूत उद्योगों का इस्पात उत्पादन-लागत से न्यूनतम लाभ जोड़कर उपलब्ध कराया जाता है।

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट है कि दोहरी मूल्य-नीति के दो प्रमुख उद्देश्य होते हैं प्रथम, समाज के निर्धन वर्ग को अनिवार्य उपभोक्ता-वस्तुओं को उचित अथवा रिवाजगत मूल्यों पर प्रदान करना। इस व्यवस्था से समाज के समस्त वर्ग पर अप्रत्यक्ष करारोपण हो जाता है क्योंकि इस वर्ग का यही अनिवार्य वस्तुएँ अधिक मूल्य पर खुले बाजार से क्रय करनी पड़ती है। इस प्रकार उत्पादकों को जो मूल्य प्रोत्साहन दिया जाना चाहिए, उसका भार सम्पन्न वर्ग पर पड़ता है। इस व्यवस्था से दोहरे उद्देश्यों की पूर्ति होती है। एक ओर, समाज में आर्थिक विषमता कम करने एवं निर्धन वर्ग के जीवन-स्तर का और गिरने से रोकना सम्भव होता है। दूसरी ओर, उत्पादन को पर्याप्त मात्रा में बनाये रखने के लिए उत्पादकों को प्रोत्साहन-मूल्य उपलब्ध होते हैं।

दोहरी मूल्य-नीति का द्वारा उद्देश्य उत्पादन के साधनों को समाज द्वारा निर्धारित प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्रों में अधिकतम सामाजिक लाभ के लिए उपयोग करना होता है। इस व्यवस्था में उत्पादन के साधनों एवं आय के प्रवाह को नियन्त्रित किया जा सकता है। इस प्रकार दोहरी मूल्य-नीति अन्तर-उपभोक्ता (Inter-consumer) एवं अन्तर-क्षेत्रीय (Inter-sectorial) अनुदान (Subsidy) प्रदान करने का माध्यम होती है।

दोहरी मूल्य-नीति की सफलता कुशल प्रशासनिक एवं वितरण सम्बन्धी व्यवस्था पर निर्भर रहती है। कुशल व्यवस्था की अनुपस्थिति में वस्तुएँ एवं दुर्लभ कच्चे माल नियन्त्रित एवं प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्रों में खुले बाजार एवं गैर-प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्रों को प्रवाहित होती है और काले-बाजार की प्रवृत्ति सुदृढ़ होती है। जिन उत्पादकों, उपभोक्त्यों एवं मध्यस्थों के पास अतिरिक्त क्रय-शक्ति रहती है, वे वस्तुओं एवं कच्चे माल का अधिसग्रह निर्माण कर लेते हैं और विपणि-अतिरेक (Marketable Surplus) कम हो जाता है जिसके परिणामस्वरूप खुले बाजार के मूल्य तेजी से बढ़ते हैं। दोहरी मूल्य-नीति के फलस्वरूप लघु उत्पादक मध्यम-वर्ग के उपभोक्ता एवं लघु मध्यस्थों को सर्वाधिक कठिनाई होती है क्योंकि लघु उत्पादक एवं लघु मध्यस्थ सग्रह का लाभ नहीं उठा पाते हैं। मध्यम-वर्ग के उपभोक्ता को नियन्त्रित मूल्य पर पर्याप्त उपभोक्ता-वस्तुएँ न मिलने के कारण खुले बाजार से अधिक मूल्य पर वस्तुएँ प्राप्त करनी पड़ती है जिसका उनमें जीवन-स्तर पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है।

पाँचवी योजना में दोहरी मूल्य-नीति को विशेष स्थान दिया गया है। मुद्रा-स्फीति को सीमित करने, मूल्य-स्तर में सुदृढ़ता लाने, दुर्लभ कच्चे मालों का प्राथमिकताओं के अनुसार उपयोग करने तथा निर्यात हेतु वस्तुएँ उपलब्ध करने के लिए दोहरी मूल्य-नीति का और व्यापक बनाया जायेगा।

### भारत में योजनाओं में मूल्य-नीति एवं स्तर

भारत में नियोजित अर्थ-व्यवस्था के प्रारम्भ से ही मूल्य-नियमन को विशेष महत्व दिया गया है। प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्त में प्रारम्भ की तुलना में थोक मूल्यों के निर्देशांक 16% कम रहे थे। कोरिया का युद्ध समाप्त होने एवं मुद्रा-स्फीति कम की आने वाली कार्यवाहियों के फलस्वरूप सन् 1952 में थोक मूल्य निर्देशांक में कमी हुई और अगले दो वर्षों तक मूल्यों में कुछ स्थिरता रही। सन् 1953-54 की बहुत अच्छी फसल के कारण मूल्यों में अत्यधिक कमी हुई। जुलाई, 1955 से मूल्यों में वृद्धि हाना प्रारम्भ हो गया।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना में खाद्य एवं अन्य सामग्रियों के उचित सन्तुलन बनाए रखने पर विशेष जोर दिया गया। खाद्यान्नों के उत्पादन को पर्याप्त मात्रा में बढ़ाने हेतु इनके मूल्यों को उचित स्तर पर बनाये रखना आवश्यक था जिससे अन्य फसलों की तुलना में उत्पादकों को खाद्यान्नों की फसल से अधिक लाभ प्राप्त हो सके और वह अन्य फसलों की ओर अधिक आकर्षित न हो। मूल्यों के अत्यधिक उच्चावचान को रोकने हेतु खाद्यान्नों के बफर स्टॉक का निर्माण, आयात एवं निर्यात के कोटे (Quota) की मात्रा की समय के पूर्व घोषणा अग्रिम बाजार (Forward Market Operations) पर नियन्त्रण तथा अन्य वित्तीय एवं साख-नियन्त्रण कार्यवाहियों का आयोजन द्वितीय योजना में किया गया था। द्वितीय योजनाकाल में मूल्यों में निरन्तर वृद्धि होती रही। सामान्य थोक मूल्य-निर्देशांक में योजनाकाल में 33%, खाने की सामग्रियों के मूल्य-निर्देशांक में 48%, औद्योगिक कच्चे माल में 47% तथा निर्मित वस्तुओं में 23% से भी अधिक वृद्धि हुई। मूल्यों की निरन्तर वृद्धि के दो मुख्य कारण थे—प्रथम, जनसंख्या की वृद्धि, एवं द्वितीय, मोद्रिक आय की वृद्धि। इन दोनों ही कारणों से उपभोक्ता-वस्तुओं की माँग में वृद्धि हुई परन्तु पूर्ति से अधिक वृद्धि न हो सकी।

द्वितीय योजना के अनुभवों से यह स्पष्ट हो गया कि उद्योग, खनिज एवं यातायात में अधिक विनियोजन होने पर मूल्यों की वृद्धि को रोकने के लिए कृषि-उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि करना आवश्यक होगा, परन्तु कृषि-उत्पादन मानसून पर निर्भर रहता है जो एक अनिश्चित घटक है और जिस पर कोई नियन्त्रण सम्भव नहीं है। ऐसी परिस्थिति में देश का औद्योगिक औद्योगीकरण योजित मूल्य-स्तर के साथ करने के लिए कृषि-उत्पादन का पर्याप्त संचय राज्य को रखना चाहिए जिससे राज्य मूल्यों के मौसमी परिवर्तनों पर नियन्त्रण रख सके।

तालिका 49—प्रथम एवं द्वितीय योजनाकाल में मूल्यों में परिवर्तन—थोक मूल्य-निर्देशांक  
(आधार सन् 1952-53=100)

वस्तु	प्रथम योजना		परिवर्तन का प्रतिशत	द्वितीय योजना		परिवर्तन का प्रतिशत
	1951-52	1955-56		1955-56	1960-61	
खाद्य-पदार्थ	111 0	86 5	-22	86 6	120 0	+48
शराब एवं तम्बाकू	121 9	81 0	-33	81 0	109 9	+36
इधन, शक्ति, प्रमाण धातु	96 5	95 2	-13	95 2	120 2	+26
औद्योगिक कच्चा माल	141 5	99 0	-30	99 0	145 4	+47
निर्मित वस्तुएं	119 0	99 6	-16	99 6	122 8	+23
समस्त वस्तुएं	110 0	92 5	-16	92 5	124 7	+33

उपयुक्त तालिका से अध्ययन से स्पष्ट है कि द्वितीय योजनाकाल में समस्त वस्तुओं के मूल्यों में वृद्धि हुई और राज्य द्वारा संचालित मूल्य-नियमन नीति को विशेष सफलता प्राप्त नहीं हुई।

तृतीय योजना में मूल्य-नियमन नीति को और अधिक प्रभावशाली बनाने का आयोजन किया गया। योजना के अन्तर्गत कर नीति, मौद्रिक-नीति एवं व्यापारिक-नीति को इस प्रकार संचालित किया जाता था कि अतिरिक्त आय का अधिक भाग कर एवं बचत के रूप में प्राप्त हो सके, साथ के नियमन द्वारा साख आवश्यक वस्तुओं के संचय हेतु उपलब्ध न होकर प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्रों के विकास के लिए उपलब्ध हो सके तथा अर्थ-व्यवस्था में उपभोक्ता-वस्तुओं का समुचित वितरण हो सके। योजना में मध्यस्थों के लाभ को कम करने के लिए सहकारी एवं सरकारी संस्थाओं द्वारा उपभोक्ता-वस्तुओं के व्यापार को व्यापक बनाने की भी व्यवस्था की गयी। अल्पकालीन मूल्य-उच्चावचानों पर नियन्त्रण के लिए सरकार द्वारा खाद्यान्नों का अधिसंग्रह (Buffer Stock) स्थापित करने की व्यवस्था की गयी।

मूल्यों के सम्बन्ध में सरकार की मतकंता के बावजूद भी तृतीय योजनाकाल में मूल्यों में निरन्तर वृद्धि होती रही है। मूल्यों में वृद्धि के तीन प्रमुख कारण थे—प्रथम, तृतीय योजनाकाल में कृषि-उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि नहीं हुई, द्वितीय, जनसंख्या में निरन्तर अनुमान से अधिक वृद्धि होती रही, और तृतीय, सन् 1962 में चीन के आक्रमण तथा सन् 1965 में पाकिस्तानी आक्रमण के कारण सुरक्षा-व्यय में अत्यधिक वृद्धि हुई जिसके फलस्वरूप जनसाधारण की ऋण-शक्ति में तो वृद्धि हुई परन्तु उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि नहीं हो सकी।

मूल्य-निर्देशांक तालिका (50) से ज्ञात होता है कि तृतीय योजनाकाल में खाद्य-पदार्थों एवं औद्योगिक कच्चे माल के मूल्यों में अधिक वृद्धि हुई है। खाद्य-पदार्थों के मूल्य में योजनाकाल में 44 6% की और निर्मित वस्तुओं के मूल्यों में 18 1% तक की वृद्धि हुई। सामान्य मूल्य-निर्देशांक में भी इस काल में निरन्तर वृद्धि होती रही और मूल्य-वृद्धि का प्रतिशत (सन् 1961-62 के स्तर पर) लगभग 31 6 अधिक हो गया। मूल्यों की निरन्तर वृद्धि का कारण कृषि-उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि न होना तथा सुरक्षा-व्यय में अत्यधिक वृद्धि के अतिरिक्त सरकार की नीतियों का अकुशल संचालन भी था। मूल्यों की वृद्धि को मुद्रा की पूँति की वृद्धि में भी प्रोत्साहित किया है। सन् 1960-61 में जनता के पास मुद्रा की पूँति 2,869 करोड़ रुपये थी, जो सन् 1965-66 में 4,529 करोड़ रुपये हो गयी अर्थात् मुद्रा की पूँति में 58% की वृद्धि हुई, जबकि राष्ट्रीय आय में इस काल में लगभग 13% वृद्धि होने का अनुमान है।

तृतीय योजना के बाद मूल्य-स्तर—तीन वार्षिक योजनाओं के अन्तर्गत पहले दो वर्षों में मूल्य-वृद्धि जारी रही परन्तु 1968-69 वर्ष में मूल्य-वृद्धि की प्रविधि में रूकावट आ गयी। 1968-69 वर्ष में सन् 1967-68 की तुलना में सामान्य थोक मूल्य-निर्देशांक में 1 1% की और खाद्य-पदार्थों के मूल्य-निर्देशांक में 5 3% की कमी हुई। पिछड़े आठ वर्षों में प्रथम बार इन मूल्य-निर्देशांकों में कमी आयी। दूसरी ओर, निर्मित वस्तुओं के मूल्य-निर्देशांक में 2 5% की वृद्धि हुई, जो सन् 1967-68 की वृद्धि के प्रतिशत से कुछ कम थी।

तालिका 50—थोक मूल्य-निर्देशांक (सन् 1961-62 से 1975-76)

वर्ष (मासिक औसत)	साधन-पदार्थ			औद्योगिक कच्चे माल			निर्मित वस्तुएं			समस्त वस्तुएं		
	निर्देशांक	गत वर्ष से प्रतिगत परिवर्तन	निर्देशांक	गत वर्ष से प्रतिगत परिवर्तन	निर्देशांक	गत वर्ष से प्रतिगत परिवर्तन	निर्देशांक	गत वर्ष से प्रतिगत परिवर्तन	निर्देशांक	गत वर्ष से प्रतिगत परिवर्तन	निर्देशांक	गत वर्ष से प्रतिगत परिवर्तन
1961-62	100.0	—	100.0	—	100.0	—	100.0	—	100.0	—	100.0	—
1962-63	106.5	6.5	97.8	-2.5	102.6	2.6	103.8	3.8	103.8	3.8	103.8	3.8
1963-64	115.4	8.4	100.2	2.5	104.8	2.1	110.2	6.2	110.2	6.2	110.2	6.2
1964-65	135.4	17.3	115.9	15.7	109.0	4.0	122.3	11.0	122.3	11.0	122.3	11.0
1965-66	144.6	6.8	132.8	14.6	118.1	8.3	131.6	7.6	131.6	7.6	131.6	7.6
मृत्युय योजनाकाल में मूल्य-परिवर्तन	—	44.6	—	32.8	—	18.1	—	31.6	—	31.6	—	31.6
1966-67	171.1	18.3	158.4	19.3	127.5	8.0	149.9	14.0	149.9	14.0	149.9	14.0
1967-68	207.8	21.4	156.4	-1.3	131.1	2.8	167.3	11.6	167.3	11.6	167.3	11.6
1968-69	196.9	-5.3	157.3	0.6	134.4	2.5	165.4	-1.1	165.4	-1.1	165.4	-1.1
दीन बापिग योजनाओं के काल में मूल्य परिवर्तन	—	36.2	—	18.4	—	13.8	—	25.7	—	25.7	—	25.7
1969-70	196.8	-0.1	180.1	14.5	143.5	6.8	171.6	3.7	171.6	3.7	171.6	3.7
1970-71	203.9	3.6	197.3	9.6	154.9	7.9	181.1	5.5	181.1	5.5	181.1	5.5
1971-72	210.3	3.1	191.0	-3.2	167.1	7.9	188.4	4.0	188.4	4.0	188.4	4.0
1972-73	239.6	13.9	204.4	6.8	176.7	5.7	207.1	9.9	207.1	9.9	207.1	9.9
1973-74	295.6	23.4	299.2	46.7	205.6	16.4	254.3	22.8	254.3	22.8	254.3	22.8
दीधी योजना में परिवर्तन (1968-69 से 1973-74 में परिवर्तन)	—	50.0	—	90.0	—	52.8	—	53.6	—	53.6	—	53.6
1974-75	364.0	23.1	328.0	9.6	254.5	23.8	331.0	23.1	331.0	23.1	331.0	23.1
1975-76	347.7	-4.5	268.7	-18.1	252.9	-0.6	302.7	-3.3	302.7	-3.3	302.7	-3.3

चौथी योजना के मूल्य-स्तर—चौथी योजना में थोक मूल्य-निर्देशांक में निरन्तर वृद्धि होती रही। सन् 1968-69 की तुलना में सन् 1973-74 में खाद्यान्नों के थोक मूल्यों में 50.0%, औद्योगिक कच्चे माल के थोक मूल्यों में 90.0% और निर्मित वस्तुओं के थोक मूल्यों में 52.8% की वृद्धि हुई। सामान्य थोक मूल्य-निर्देशांक में भी इस काल में 53.6% की वृद्धि हुई। चौथी योजना के अन्तिम वर्ष में सभी वस्तुओं के मूल्यों में तेजी से वृद्धि हुई। योजना के प्रथम चार वर्षों में जो मूल्य-वृद्धि हुई थी लगभग उसी के बराबर केवल सन् 1973-74 वर्ष के मूल्य में वृद्धि हुई। भारत के आर्थिक इतिहास में पहले कभी भी एक वर्ष में मूल्यों में इतनी वृद्धि नहीं हुई। मूल्यों की इस असाधारण वृद्धि का मूल कारण मुद्रा-प्रसार एवं वितरण की अकुशल व्यवस्था थी। सन् 1968-69 में मुद्रा की पूर्ति 5 779 करोड़ रुपये थी जो सन् 1973-74 में बढ़कर 10,836 करोड़ रुपये हो गयी अर्थात् चौथे योजनाकाल में मुद्रा की पूर्ति में लगभग 80% की वृद्धि हुई, जबकि राष्ट्रीय आय में इस काल में केवल 15.6% की ही वृद्धि होने का अनुमान था। चौथी योजना में मूल्य-स्तर बढ़ने के अन्य कारण औद्योगिक एवं कृषि-उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि न होना, अन्तर्राष्ट्रीय मूल्यों में वृद्धि, खनिज तेल एवं उमड़े उत्पादन के मूल्यों में चार गुनी वृद्धि आदि थे।

हमारी अर्थ-व्यवस्था में 1975-76 का वर्ष मूल्यों की कमी का वर्ष रहा। 26 जून, 1975 को आपात-काल की घोषणा के बाद सरकार द्वारा जो आर्थिक एवं प्रशासनिक कदम उठाये गये, उनसे मूल्य स्तर की वृद्धि रकी ही नहीं अपितु मूल्यों में कुछ गिरावट भी आयी। तत्पर व्यापार एवं अनियमित एवं अवैधानिक आय के विरुद्ध उठाये गये कठोर कदम तथा देश में कृषि की बहुत अच्छी फसल ने मूल्यों को रोकने में योगदान दिया। 1975-76 में वस्तुओं के थोक मूल्य-निर्देशांक में 3.3% की कमी हुई। मूल्य-स्तर में गिरावट मुख्य रूप से खाद्यान्न पदार्थों के मूल्यों में कमी आने के कारण आयी। मूल्य-वृद्धि की दर में सन् 1974-75 में कोई कमी नहीं हुई और इस वर्ष में मूल्य-वृद्धि की दर सर्वाधिक रही, परन्तु सरकार द्वारा जो कार्यवाही सन् 1974-75 में मुद्रा-स्फीति को रोकने के लिए की गयी उसका प्रभाव 1975-76 में उदय हुआ। 1974-75 की उल्लेखनीय बात यह भी रही कि मुद्रा की उपलब्धि में धीमी गति से अर्थात् 6.9% की वृद्धि हुई, जबकि 1973-74 में जनता के पास मुद्रा की उपलब्धि में 15.5% की वृद्धि हुई।

1975-76 के मूल्यों में जो कमी की प्रवृत्ति प्रारम्भ हुई, वह 1976-77 में जारी नहीं रह सकी। कृषि-उत्पादों से मूल्यों का वर्चस्व इस वर्ष में पुनः स्थापित हो गया। इस वर्ष में वाणिज्यिक फसलों के उत्पादन में कमी होने के कारण इनके मूल्यों में तेजी से वृद्धि हुई। 1 जनवरी, 1977 के अन्त में थोक मूल्य-निर्देशांक (इस वर्ष में नये मूल्य-निर्देशांक 1970-71 वर्ष को आधार मानकर प्रारम्भ किया) 188.3 था (1970-71=100), जो जून 1976 की तुलना में 8.3% अधिक था। जून 1977 में प्राथमिक वस्तुओं का थोक मूल्य निर्देशांक 187.4 था, जो जून 1976 की तुलना में 14.8% अधिक था। इसी प्रकार इंधन, प्रकाश, शक्ति और चिकनाई के पदार्थों का थोक मूल्य-निर्देशांक जून, 1977 के अन्त में 232.4 था, जो गत वर्ष की तुलना में 1.2% अधिक था। निर्मित वस्तुओं के उत्पादन का थोक मूल्य-निर्देशांक जून 1977 के अन्त में 181.6 था, जो गत वर्ष की तुलना में 4.8% अधिक था। इस प्रकार 1976-77 वर्ष में थोक मूल्यों में सभी क्षेत्रों में वृद्धि हुई। 1976-77 वर्ष में थोक मूल्य निर्देशांक में 2.1% की वृद्धि हुई। 1977-78 वर्ष में भी मूल्य-वृद्धि की प्रवृत्ति जारी रही और अप्रैल 1977 (थोक मूल्य-निर्देशांक 176.4) की तुलना में 14 जनवरी, 1978 को थोक मूल्य-निर्देशांक (183.7) 4.1% अधिक था।

सन् 1976 में थोक मूल्य-निर्देशांक संशोधन क्विक ग्रुप की रिपोर्ट के आधार पर थोक मूल्य-निर्देशांक का आधार-वर्ष 1961-62 के स्थान पर 1970-71 कर दिया गया है। संशोधित निर्देशांक में 380 वस्तुएँ सम्मिलित की गयी हैं, जबकि 1961-62 आधार-वर्ष के निर्देशांक में 218 वस्तुएँ सम्मिलित थीं। संशोधित निर्देशांक में 1,275 कोटेशन का उपयोग किया जाता है, जबकि पुराने निर्देशांक में 774 कोटेशन (quotation) उपयोग किये जाते थे। सन् 1970-71 आधार वर्ष के निर्देशांक में निर्मित वस्तुओं में विशेषकर रसायनों एवं रासायनिक उत्पादों,

आधारभूत धातुओं एवं धातु उत्पादों मशीनरी एवं यातायात प्रसाधनों को पहले से अधिक स्थान दिया गया है। निर्देशांक की नयी सीरीज के अनुसार थोक मूल्य निर्देशांक निम्नवत् था

वर्ष	1970-71 के आधार पर थोक मूल्य-निर्देशांक	1961-62 के आधार पर थोक मूल्य निर्देशांक को 1970-71 पर शिफ्ट करके निर्देशांक
1970-71	100	100
1971-72	105.6	104.0
1972-73	116.2	114.4
1973-74	139.7	140.7
1974-75	174.9	172.8
1975-76	173.0	167.2
1976-77	176.4	—

### भारत में मूल्य-वृद्धि के कारण

थोक मूल्य निर्देशांक की तालिका (50) के अध्ययन से ज्ञात होता है कि सन् 1961-62 से 1975-76 के 14 वर्षों में थोक मूल्यों में 202.1% की वृद्धि हुई है। इस काल की एक विशेषता यह भी है कि खाद्य पदार्थों का मूल्य-निर्देशांक निमित्त वस्तुओं के मूल्य-निर्देशांक की तुलना में अधिक तीव्र गति से बढ़ा है। मूल्य स्तर की इस निरन्तर वृद्धि के मुख्य कारण निम्नवत् हैं

(1) मुद्रा की पूर्ति में वृद्धि—हमारी अर्थ-व्यवस्था में मूल्य वृद्धि का प्रमुख कारण मुद्रा की पूर्ति में राष्ट्रीय आय की वृद्धि की तुलना में कहीं अधिक वृद्धि होना रहा है। जब किसी अर्थ-व्यवस्था को विकास की ओर अग्रसर किया जाता है तो समाज को नकद मुद्रा की आवश्यकता बढ़ जाती है और ऐसी परिस्थिति में मुद्रा की पूर्ति में वृद्धि करना आवश्यक होता है। परन्तु मुद्रा की पूर्ति में वास्तविक आय वृद्धि की दर से दो या तीन प्रतिशत वृद्धि होने पर मुद्रा-स्फीति का बड़ा गतिमान नहीं होता है। यदि मुद्रा पूर्ति की वृद्धि इस सीमा से अधिक होती है तो मूल्य स्तर में वृद्धि होना स्वाभाविक होता है। गत 14 वर्षों में वास्तविक राष्ट्रीय आय-वृद्धि, मूल्य-वृद्धि एवं मुद्रा की पूर्ति में वृद्धि निम्नांकित तालिका के अनुसार हुई

तालिका 51—मुद्रा-पूर्ति, राष्ट्रीय आय एवं थोक मूल्यों के निर्देशांक (सन् 1961-62=100)  
(सन् 1961-62 मूल्यों पर)

वर्ष	राष्ट्रीय आय		मुद्रा पूर्ति		थोक मूल्य-निर्देशांक	
	निर्देशांक	गत वर्ष की तुलना में प्रतिशत वृद्धि	निर्देशांक	गत वर्ष की तुलना में प्रतिशत वृद्धि	निर्देशांक	गत वर्ष की तुलना में प्रतिशत वृद्धि
1961-62	100	—	100	—	100	—
1962-63	101.9	1.9	108.7	8.7	103.8	3.8
1963-64	107.5	5.4	123.2	13.3	110.2	6.2
1964-65	115.7	7.6	133.9	8.7	122.3	11.0
1965-66	109.8	-5.1	148.7	11.0	131.6	7.6
1966-67	110.9	1.0	162.5	9.3	149.9	14.0
1967-68	120.9	9.0	175.6	8.1	167.3	11.6
1968-69	124.9	2.4	189.7	8.0	165.4	1.1
1969-70	131.7	5.3	209.6	10.5	171.6	3.7
1970-71	137.3	4.2	234.4	11.8	181.1	5.5
1971-72	139.0	1.7	267.2	14.0	188.4	4.0
1972-73	139.2	0.4	309.0	15.7	207.1	9.9
1973-74	143.6	3.9	355.7	15.1	254.3	22.8
1974-75	143.9	0.2	380.2	6.9	313.7	23.4
1975-76	159.8	11.5	429.6	11.3	302.7	-3.3

उक्त तालिका (51) से ज्ञात होता है कि हमारी अर्थ-व्यवस्था में मुद्रा-पूति में वास्तविक आय-वृद्धि की तुलना में कहीं अधिक वृद्धि होती रही है। गत 14 वर्षों में हमारी अर्थ-व्यवस्था में आर्थिक प्रगति-दर में निरन्तर उच्चावचान होते रहे हैं परन्तु औसतन मुद्रा-पूति में लगभग 20% की प्रति वर्ष वृद्धि होती रही है। जिन वर्षों की राष्ट्रीय आय की वृद्धि की तुलना में मुद्रा-पूति की वृद्धि कम भी रही है (जैसे सन् 1967-68), उन वर्षों में भी मूल्यों में वृद्धि की गति तीव्र बनी रही है। दूसरी ओर, सन् 1971-72 में आय-वृद्धि की तुलना में मुद्रा की पूति में लगभग 12% अधिक वृद्धि होने पर भी मूल्य-निर्देशांक में केवल 4% की ही वृद्धि हुई। इन तथ्यों के आधार पर यह कहना उचित होगा कि मूल्य-वृद्धि का एकमात्र कारण मुद्रा की पूति की वृद्धि ही नहीं है, यद्यपि मुद्रा-पूति मूल्यों को प्रभावित करने वाला एक प्रमुख तत्व अवश्य है। सन् 1972-73 में यद्यपि राष्ट्रीय आय में 0.4% की वृद्धि हुई और मुद्रा-पूति में 15.7% की वृद्धि हुई, फिर भी मूल्यों में 9.9% की ही वृद्धि हुई। सन् 1973-74 में राष्ट्रीय आय-वृद्धि एवं मुद्रा-पूति-वृद्धि का अन्तर केवल 11.9% था, जबकि मूल्य-स्तर में 22.8% की वृद्धि हुई। सन् 1974-75 में राष्ट्रीय आय-वृद्धि और मुद्रा-पूति की वृद्धि-दर का अन्तर घटकर 6.7% रह गया, परन्तु मूल्य-स्तर में फिर भी 23.4% की वृद्धि हुई। 1975-76 में मुद्रा-पूति एवं राष्ट्रीय आय-वृद्धि लगभग बराबर रही और मूल्य-स्तर में 3.3% की कमी हुई। गत 14 वर्षों में हमारी राष्ट्रीय आय में 60% की वृद्धि हुई अर्थात् औसत में प्रति वर्ष 4% की वृद्धि हुई, जबकि मुद्रा-पूति में औसत से प्रति वर्ष 22% की वृद्धि हुई जिसके परिणामस्वरूप मूल्यों में 14% की वार्षिक वृद्धि हुई।

(2) मानसून का प्रतिकूल होना—हमारी अर्थ-व्यवस्था में मानसून का अब भी अत्यधिक महत्व है क्योंकि कृषि-क्षेत्र हमारी राष्ट्रीय आय का लगभग 50% भाग जुटाता है। कृषि-उत्पादन मानसून पर बड़ी सीमा तक निर्भर रहता है और बाढ़ एवं सूखे से कृषि-उत्पादन को क्षति पहुँचती है। सन् 1965-66 एवं 1966-67 में लगातार सूखा पड़ने के कारण कृषि-उत्पादन को क्षति पहुँची और उसके परिणामस्वरूप सन् 1966-67 एवं 1967-68 में खाद्य-पदार्थों के मूल्य-निर्देशांक में गत वर्ष की तुलना में क्रमशः 18.3% तथा 21.4% की वृद्धि हुई। सन् 1967-68 के बाढ़ के वर्षों में मानसून अनुकूल रहने के कारण खाद्य-पदार्थों के मूल्य-निर्देशांक में विशेष वृद्धि नहीं हुई। परन्तु सन् 1972-73 वर्ष में कई क्षेत्रों में सूखा का प्रकोप हुआ गया और खाद्य-पदार्थों के मूल्यों में भी तेजी से वृद्धि हुई। सन् 1972-73 वर्ष में खाद्यान्नों के उत्पादन में गत वर्ष की तुलना में 100 लाख टन की कमी हुई। सन् 1973-74 वर्ष में सूखा और बाढ़ का प्रकोप बना रहा परन्तु खाद्यान्नों का उत्पादन 952 लाख टन से बढ़कर 1,036 लाख टन हुआ गया। परन्तु सन् 1973-74 में कृषि-पदार्थों के मूल्यों में अत्यन्त तीव्र गति से वृद्धि हुई जिसके अन्य कारण उर्वरक के मूल्यों में वृद्धि एवं खनिज तेल के मूल्यों में असाधारण वृद्धि भी रही है। कृषि-आदायों के मूल्यों में वृद्धि के कारण कृषि-उत्पादन की लागत में भी वृद्धि हो गयी है। सन् 1974-75 में खाद्यान्नों के उत्पादन में कोई विशेष वृद्धि नहीं हुई और उत्पादन लगभग सन् 1973-74 के स्तर पर बना रहा और खाद्य-पदार्थों के मूल्यों में भी वृद्धि जारी रही। 1975-76 वर्ष में खाद्यान्नों के उत्पादन में तो पर्याप्त वृद्धि हुई परन्तु वाणिज्यिक फसलों के उत्पादन में कमी रही और खाद्य-तेलों के मूल्य में लगभग 58% की वृद्धि हुई।

(3) निर्मित औद्योगिक-क्षमता का पूर्णतम उपयोग नहीं—निर्मित औद्योगिक-क्षमता का पूर्णतम उपयोग न होने के कारण औद्योगिक उत्पादन में विनियोजन के अनुरूप वृद्धि नहीं होती है। मशीन-औजार, डीजल इंजन, खनिज मशीनों, टाइप-राइटर, इस्पात के पाइप एवं द्रव्य तथा इस्पात की ढली हुई वस्तुओं के उद्योगों में लगभग 50% उत्पादन-क्षमता का ही उपयोग हो पाता है। उत्पादन-क्षमता का पूर्ण उपयोग न होने के प्रमुख कारण इस्पात की पर्याप्त उपलब्धि न होना, माँग का कम होना, कोयला एवं विद्युत-शक्ति का कम उपलब्ध होना तथा आयातित कच्चे माल

एव माध्यमिक वस्तुओं की पर्याप्त उपलब्धि न होना है। औद्योगिक क्षेत्र में उत्पादन की हानि श्रम-संपर्पों से प्रेरित हड़तालों के कारण भी होती है।

(4) सरकारी व्यवसायों का लाभप्रद संचालन न होना—31 मार्च, 1976 तक सरकारी व्यवसायों में लगभग 8,973 करोड़ रुपये का विनियोजन किया जा चुका था जबकि सन् 1951 में सरकारी व्यवसायों का विनियोजन केवल 290 करोड़ रुपये था। परन्तु 1971-72 से आज तक इन उद्योगों को लाभ पर चलाया जाना सम्भव नहीं हो सका है। इन पर लगी पूँजी पर व्याज के बराबर भी लाभोपार्जन नहीं हो सका है। सरकारी उद्योगों पर होने वाली हानि का भार सरकारी आय पर पड़ता है जिसकी पूर्ति अधिक करारोपण से की जाती है जिसमें मूल्य-वृद्धि प्रेरित होती है। सरकारी व्यवसायों द्वारा कृषि एवं औद्योगिक क्षेत्र के लिए अधिकतर आदाय (Inputs), जैसे रेल से माल ढोना, इस्पात, कोयला, बिजली आदि प्रदान किये जाते हैं। जब सरकारी व्यवसायों का कुशल संचालन नहीं होता है तो इन आदायों की लागत अधिक आती है जिससे इन आदायों का उपयोग करने वाले सभी क्षेत्रों का मूल्य-स्तर प्रभावित होता है। सन् 1971-72 वर्ष में 84 गैर-विभागीय सरकारी वाणिज्यिक संस्थाओं में 18.8 करोड़ रुपये की शुद्ध हानि हुई, जबकि इन संस्थाओं में सन् 1970-71 में 2.5 करोड़ रुपये की ही हानि हुई थी। सन् 1972-73 वर्ष में इन सार्वजनिक व्यवसायों की हानि 18.1 करोड़ रुपये थी। दूसरी ओर, विभागीय व्यवसायों का संचालन लाभप्रद रहा है। सन् 1971-72 में विभागीय एवं गैर-विभागीय सार्वजनिक व्यवसायों में 15 करोड़ रुपये की हानि हुई। परन्तु सन् 1972-73 में इनमें 19.8 करोड़ रुपये का लाभ हुआ। सन् 1973-74 वर्ष में विभागीय एवं गैर-विभागीय व्यवसायों का लाभ बढ़कर 64.4 करोड़ रुपये हो गया। सन् 1973-74 के पश्चात् सरकारी व्यवसायों की स्थिति में सुधार हुआ है। 1974-75 में इन व्यवसायों का लाभ बढ़कर 183.53 करोड़ हो गया। 1975-76 में लाभ की राशि 129.1 करोड़ रुपये रही।

(5) आर्थिक अपराध एवं काला धन—मूल्य-स्तर में निरन्तर वृद्धि का एक महत्वपूर्ण कारण काला धन एवं आर्थिक अपराधों की बढ़ती हुई प्रवृत्ति है। रिश्वत, कर की चोरी, काला बाजार एवं तस्करी व्यापार से धन कमाने की प्रवृत्ति अर्थ-व्यवस्था में निरन्तर बढ़ती जा रही है। इन सबों से जो धनोपार्जन किया जाता है, उसका उपयोग वांछित उत्पादक-क्रियाओं में वैधानिक रूप से न कर सकने के कारण इस धन का प्रवाह वस्तुओं के सग्रह, तस्करी व्यापार, संज्ञा एवं आर्थिक अपराधों के लिए किया जाता है। इन समस्त क्रियाओं से अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-वृद्धि को बढ़ावा मिलता है। सरकारी नियन्त्रणों में प्रभावशीलता की कमी के कारण अर्थ-व्यवस्था में दो समान्तर बाजार—नियन्त्रित मूल्य-बाजार एवं काला बाजार—विद्यमान हैं। काला बाजार में लाभ की दर अधिक होने के कारण आर्थिक साधनों का प्रवाह इस बाजार में अधिक हो रहा है जो मूल्य-स्तर को ऊँचा रखने में सहायक होता है और कृत्रिम लघुनता उत्पन्न करने में सफल होता है। वाणिज्य-समिति ने अनुमान लगाया था कि सन् 1968 की अर्थ-व्यवस्था में लगभग 7,000 करोड़ रुपया काले धन के रूप में उपयोग हो रहा है।

आर्थिक अपराधों पर प्रभावशाली नियन्त्रण हेतु आन्तरिक सुरक्षा कानून (MISA) एवं अन्य अधिनियमों एवं आपात-स्थिति का व्यापक उपयोग करने की व्यवस्था की गयी जिसके परिणामस्वरूप मूल्य-स्तर में वृद्धि की गति में कुछ कमी आयी। परन्तु, दूसरी ओर, सरकार की इन कार्यवाहियों से विनियोजन एवं उत्पादन-वृद्धि की प्रवृत्ति को आघात पहुँचा।

(6) मौद्रिक एवं राजकोषीय नीतियों का प्रभावशाली क्रियान्वयन न होना—मौद्रिक नीति के अकुशल संचालन एवं इसमें व्यापकता एवं समन्वय की कमी के कारण माल अवांछित क्षेत्रों में प्रवाहित हो जाती है जिसके परिणामस्वरूप एक ओर, वांछित क्षेत्रों में वास्तविक उत्पादक विनियोजन कम होता है और दूसरी ओर अवांछित क्षेत्र में वस्तुओं के सग्रह करने को साधन उपलब्ध हो जाते हैं। ये दोनों ही तत्व मूल्य-स्तर पर प्रतिकूल प्रभाव डालते हैं। सरकार को कर एवं



व्यक्त-नीति द्वारा अतिरिक्त बाय को उपभोग से हटाकर विनियोजन की ओर प्रवाहित करने की आवश्यकता होती है। परन्तु कर-नीति में निरन्तर परिवर्तन होते रहने पर भी कर का भार अन्तिम रूप से उपभोक्ताओं पर हस्तान्तरित करना सम्भव हो जाता है। बहुत से बड़े-बड़े पूँजीपति एवं प्रभावशाली धनी लोग अपने करो के दायित्वों का वर्षों तक भुगतान नहीं करते और कर से रोके हुए धन का उपयोग वस्तु-संचय करने के लिए करते रहते हैं। यह क्रिया मूल्य-स्तर पर निरन्तर प्रतिकूल प्रभाव डालती है।

(7) दोषपूर्ण वितरण-व्यवस्था—हगारी अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-स्तर की अस्थिरता का एक महत्वपूर्ण कारण आवश्यक उपभोग-वस्तुओं का दोषपूर्ण वितरण भी है। सरकार द्वारा बफर स्टॉक एवं लेवी की सहायता से एकत्रित उपभोग-वस्तुओं का वितरण उचित मूल्य की दुकानों में किया जाता है। भारत में उचित एवं सस्ते मूल्य पर उपभोक्ता-वस्तुओं का केवल आंशिक वितरण ही किया जाता है। आंशिक वितरण दो प्रकार से होता है—प्रथम, केवल कुछ ही वस्तुओं का वितरण इन दुकानों द्वारा किया जाता है, और द्वितीय, उपभोक्ताओं को कोई भी वस्तु पर्याप्त मात्रा में प्रदान नहीं की जाती है और उपभोक्ता को अपनी उपभोग-आवश्यकता का कुछ अंश खुले बाजार से खरीद कर पूरा करना पड़ता है। इसके साथ इन दुकानों से वस्तुओं की पूर्ति में नियन्त्रण भी नहीं रहता है। इस प्रकार अर्थ-व्यवस्था में दो मूल्य स्तरों के समान्तर बाजार विद्यमान है। नियन्त्रित मूल्य पर वस्तुओं की उपलब्धि पर्याप्त मात्रा में नहीं होती और प्रत्येक उपभोक्ता को खुले बाजार से अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति करना आवश्यक हो जाता है। यह दोहरी विपणन-व्यवस्था काले बाजार को व्यापक बनाने में सहायक हुई है और उत्पादक, व्यापारी एवं उपभोक्ता सभी में संचय की प्रवृत्ति को प्रोत्साहित करती है। खुले बाजार का मूल्य-स्तर ऊँचा होने के कारण वस्तुओं का प्रवाह नियन्त्रित मूल्य-बाजार से खुले बाजार में चोरी-छिपे होता रहता है और वितरण सम्बन्धी अधिकारियों में अनियमितताएँ करने के लिए प्रलोभन का उदय होता है। दोहरी बाजार-व्यवस्था के कारण मूल्य-नियन्त्रण सम्बन्धी कार्यवाहियों की प्रभावशीलता भी कम रहती है और मध्यस्थों की इच्छानुसार वस्तुओं के मूल्यों में उतार-चढ़ाव होता रहता है। यही कारण है कि सरकार ने गेहूँ एवं चावल के थोक व्यापार को अपने हाथ में लेने का प्रयत्न किया परन्तु इस कार्य में प्रशासनिक अकुशलता के कारण सफलता नहीं मिल पायी।

(8) सरकारी गैर-विकास-व्यय में वृद्धि—मूल्य-वृद्धि का एक महत्वपूर्ण कारण और कुछ सीमा तक प्रभाव यह भी है कि हमारी अर्थ-व्यवस्था में सरकारी विकास-व्यय के साथ गैर-विकास-व्यय में भी तीव्र गति से वृद्धि हुई है। सरकारी व्यय सम्बन्धी निम्नलिखित आँकड़े इस बात के द्योतक हैं

तालिका 52—केन्द्रीय राज्य एवं केन्द्र-प्रशासित क्षेत्रों का सरकारी व्यय

(करोड़ रुपये)

सद	1969-70	1970-71	1971-72	1972-73	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	सभी अनुमान	1977-78	वज्र अनुमान
विकास-व्यय	4166	4716	5710	6550	6864	9506	11574	13227	14407		
गैर-विकास व्यय	3209	3636	4358	4691	5380	6183	7359	8311	8939		

इन आँकड़ों से ज्ञात होता है कि सन् 1970-71 में सन् 1969-70 की तुलना में विकास-व्यय 13.2% अधिक हुआ, जबकि गैर-विकास-व्यय में इस काल में 13.3% की वृद्धि हुई। सन् 1971-72 में गत वर्ष की तुलना में विकास एवं गैर-विकास-व्यय में क्रमशः 21.8% एवं 19.9% की वृद्धि हुई। सन् 1972-73 वर्ष में गत वर्ष की तुलना में विकास-व्यय में 20.2% की वृद्धि

हुई, जबकि गैर-विकास-व्यय में लगभग 7.6% की वृद्धि हुई। सन् 1973-74 के विकास-व्यय में 4.8% की वृद्धि हुई, जबकि गैर-विकास-व्यय में 14.5% की वृद्धि हुई। सन् 1974-75 में विकास एवं गैर-विकास-व्यय में वृद्धि का प्रतिशत क्रमशः 38.4 एवं 16.8 रहा। 1975-76 वर्ष में विकास-व्यय में 22% की और गैर-विकास-व्यय में केवल 18.6% की वृद्धि रही। इस वर्ष गैर-विकास-व्यय पर नियन्त्रण रखा जा सका। परन्तु 1976-77 के सञ्चालित अनुमानानुसार इस वर्ष में गत वर्ष की तुलना में विकास-व्यय में 14.3% और गैर-विकास-व्यय में 12.9% की वृद्धि हुई। 1977-78 के बजट अनुमानों में विकास-व्यय में 9% और गैर-विकास-व्यय में 7.5% की वृद्धि का आयोजन किया गया।

गत वर्षों के अनुभवों से ज्ञात होता है कि गैर-विकास-व्यय बजट-अनुमानों से अधिक ही रहता है। गत पाँच वर्षों में केन्द्र, राज्य एवं केन्द्र शासित क्षेत्रों के गैर-विकास-व्यय में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है। गैर-विकास-व्यय बढ़ने से अर्थ-व्यवस्था में व्यक्तियों एवं संस्थाओं की आय में तो वृद्धि हो जाती है परन्तु गैर-विकास-व्यय प्रत्यक्ष रूप से उत्पादन-वृद्धि में महायक नहीं होता है जिसके परिणामस्वरूप उपभोक्ता वस्तुओं की माँग में तीव्र गति से वृद्धि होती है और मूल्य-स्तर पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है।

(9) अन्तर्राष्ट्रीय मूल्य-स्तर का प्रभाव—हमारे देश में मूल्य स्तर की वृद्धि पर विदेशों के बढ़ते हुए मूल्य-स्तर का भी प्रभाव पड़ा है। गत 10 वर्षों (सन् 1963 से 1973) में विभिन्न राष्ट्रों में उपभोक्ता-वस्तुओं के मूल्यों में तीव्र गति से वृद्धि हुई है। मूल्य-वृद्धि का आकार विकास-शील राष्ट्रों में अत्यधिक रहा है।

तालिका 53—विभिन्न राष्ट्रों में उपभोक्ता-मूल्यों में वृद्धि<sup>1</sup>  
(सन् 1963 से सन् 1973 तक औसत वार्षिक वृद्धि)

देश	1963-73 के काल में औसत वार्षिक वृद्धि	1972 में 1971 पर वृद्धि का प्रतिशत	1973 में 1972 पर विकास का प्रतिशत
<b>विकसित राष्ट्र</b>			
1 आस्ट्रेलिया	5.3	5.9	9.5
2 कनाडा	4.6	4.8	7.6
3 फ्रान्स	5.7	6.2	7.2
4 पश्चिमी जर्मनी	4.2	5.8	6.9
5 इटली	5.7	5.7	10.8
6 इजरायल	10.5	13.0	17.5
7 जापान	8.0	4.5	11.7
8 स्विटजरलैण्ड	5.6	6.7	8.8
9 ब्रिटेन	7.3	7.1	9.2
10 संयुक्त राज्य अमेरिका	4.5	3.3	6.2
11 यूगोस्लाविया	29.8	16.8	20.2
<b>विकासशील राष्ट्र</b>			
12 अजण्टाइना	120.9	58.4	61.3
13 बंगला देश	19.1	28.4	41.0
14 ब्राजील	160.9	10.8	12.9
15 चिली	568.2	78.0	352.8
16 मिस्र	6.9	2.1	3.4
17 भारत	11.9	6.3	28.2
18 इण्डोनेशिया	9,743.6	6.5	27.6
19 ईरान	3.9	6.5	9.3
20 श्रीलंका	5.0	6.4	7.6
21 पाकिस्तान	7.5	8.5	12.0

<sup>1</sup> *Economic Times*, 27th July, 1974.

उक्त तालिका (53) के अध्ययन में ज्ञात होता है कि ससार के सभी राष्ट्रों में गत दशक में मूल्य-स्तर में वृद्धि होती रही है और 1972 एवम् 1973 में वृद्धि की गति और भी तीव्र हो गयी है। विकासशील राष्ट्रों में मूल्य-स्तर में वृद्धि की गति विकसित राष्ट्रों की तुलना में अधिक रही है। अन्तर्राष्ट्रीय मूल्य-वृद्धि का प्रभाव हमारे देश के मूल्य-स्तर पर भी पड़ा है। अन्तर्राष्ट्रीय मूल्य-स्तर हमारे आयात के मूल्यों को बढ़ाने में सहायक होते हैं जिससे हमारे उत्पादन की लागत में वृद्धि होती है और सामान्य मूल्य-स्तर प्रभावित होता है।

(10) खनिज तेल, रासायनिक खाद एवं खाद्यान्नों के अन्तर्राष्ट्रीय मूल्यों में वृद्धि—गत दो वर्षों में खनिज तेल एवं उसके उत्पादों के मूल्यों में चार गुनी वृद्धि हो गयी है जिससे परिणाम-स्वरूप हमारे देश में ही नहीं अपितु ससार के सभी राष्ट्रों में वस्तुओं एवं सेवाओं की निर्माण-लागत में तीव्र गति में वृद्धि हो गयी है। रासायनिक उर्वरक के मूल्यों के बढ़ने से कृषि-पदार्थों की उत्पादन-लागत में वृद्धि हुई है। खनिज तेल पर व्यय-वृद्धि की क्षतिपूर्ति करने के लिए विभिन्न राष्ट्रों ने अपने निर्यातों का मूल्य बढ़ा दिया है जिसका प्रतिकूल प्रभाव विकासशील राष्ट्रों के मूल्य-स्तर पर पड़ा है। डॉलर एवं पौण्ड की डॉबाडोल स्थिति ने अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में मूल्य-स्तर पर घातक प्रभाव डाला है। हमारा देश भी इस समस्या में गम्भीर रूप से पीड़ित है।

(11) हमारे देश में जनसाधारण में तरलता-पसन्दगी अधिक है। जनसाधारण आवश्यक वस्तुओं की कम उपलब्धि के मनोविज्ञान से पीड़ित रहने के कारण अपने तरल साधनों को उपभोक्ता-वस्तुओं के रूप में रखना अधिक पसन्द करता है। हमारे देश में 38% वस्तुओं का व्यापार गैर-मौद्रिक क्षेत्र में होता है जिससे ग्रामीण जनता नागरिक वस्तुओं के सग्रह के रूप में अपनी बचत राखती है। इन कारणों से वस्तुओं की वास्तविक पूर्ति एवं वितरण की उपलब्धि में बहुत अन्तर रहता है।

### मूल्य-वृद्धि को रोकने के लिए की गयी कार्यविधियाँ

सन् 1972-73 में मूल्य-वृद्धि की दर की तीव्र गति हो जाने से अर्थ-व्यवस्था की समस्त गतिविधियाँ प्रभावित होना प्रारम्भ हो गयीं। जनसाधारण की कठिनाइयों एवं विकास पर पड़ने वाले कुप्रभावों को ध्यान में रखते हुए सरकार द्वारा मूल्य-स्तर को रोकने हेतु निम्नलिखित कार्य-वाहियाँ की गयी हैं

(1) आर्थिक अपराधों के विरुद्ध कठोर कदम—रिश्वत, कर-चोरी एवं तस्करी व्यापार से एकत्रित धन को बाहर निकालने हेतु आन्तरिक सुरक्षा अधिनियम का उपयोग किया गया। अतः आन्तरिक सुरक्षा नियमों के कुछ आवश्यक आयोजनों को भारतीय दण्ड विधान में सम्मिलित किया जाना है।

(2) साख-नियन्त्रण—मुद्रा स्फीति पर नियन्त्रण करने हेतु सरकार ने कठोर साख-नियन्त्रण एवं मास्य मनुचन की नीति अपनायी है। जनता सरकार बनने के पश्चात् 1 जून, 1977 से नवीन साख-नीति की घोषणा की गयी जिसके द्वारा उत्पादन एवं विनियोजन वृद्धि को प्रोत्साहन, निर्यात में सहायता तथा उपभोक्ता-वस्तुओं और औद्योगिक कच्चे मालों के आयात के लिए वित्त प्रदान किया जा सके। नवीन साख-नीति के अन्तर्गत निम्नलिखित व्यवस्थाएँ की गयी

(1) 14 जनवरी, 1977 के पश्चात् एकत्रित निक्षेप के 51% भाग और उक्त तिथि तक निक्षेप के 61%, भाग का ही उपयोग साख प्रदान करने हेतु किया जा सकेगा।

(2) रिजर्व बैंक द्वारा पुनर्वित्त की राशि बैंकों को उनके भाग एवं सावधिक दायित्वों के 1% के बराबर तक दी जायेगी और इसका उपयोग दिन-प्रतिदिन की तरल साधनों की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए ही किया जायेगा।

(3) खाद्यान्न-संग्रहण साख के विरुद्ध पुनर्वित्त 1,500 करोड़ रुपये के ऊपर की खाद्य-साख के 50% के बराबर निश्चित किया गया। यह पुनर्वित्त 10% पर प्रदान किया जायेगा।

(4) निर्यात साख की वृद्धिगत साख पर 50% पुनर्वित्त की व्यवस्था जारी रखी गयी। इस पर व्याज-दर 10.5% निर्धारित की गयी।

(5) पुस्तक ऋणों एवं स्कंधों के विरुद्ध दी जाने वाली समस्त पेशगियों पर मार्जिन (Margin) को 10% बढ़ा दिया गया।

इस प्रकार रिजर्व बैंक ने पुनर्वित्त के साधनों की उपलब्धि को एक ओर कम कर दिया और दूसरी ओर पुनर्वित्त की लागत में वृद्धि कर दी। इसके साथ ही रिजर्व बैंक ने निक्षेपों पर व्याज की दरों को घटा दिया जिससे तरल साधनों का पूंजीगत विनियोजन हेतु उपयोग करने के लिए प्रोत्साहन मिला। इस प्रकार मस्ती मुद्रा (Cheap Money) दरों के साथ कठोर माध्य-नियन्त्रण की नीति का उपयोग प्रारम्भ किया गया।

(3) वेतन एवं मजदूरी पर रोक—भारत सरकार द्वारा 6 जुलाई, 1974 का अध्यादेश जारी किया गया जिसके अन्तर्गत समस्त सरकारी एवं गैर-सरकारी कर्मचारियों की उक्त तिथि के बाद मिलने वाले महंगाई-भत्ते का आधा भाग दो वर्ष के लिए और अतिरिक्त वेतन अथवा मजदूरी का सम्पूर्ण भाग दो वर्ष के लिए अनिवार्य रूप से जमा करने की व्यवस्था की गयी है। इस कार्यवाही से सन् 1974-75 वर्ष में लगभग 500 करोड़ रुपये की मुद्रा-पूर्ति को रोका गया। यद्यपि वेतन की अतिरिक्त राशि के जमा करने की व्यवस्था की सरकार ने वापस ले लिया परन्तु अतिरिक्त महंगाई भत्ते की 50% राशि को अनिवार्य रूप से जमा करने की व्यवस्था एक वर्ष के लिए और बढ़ा दी गयी और मई 1977 से इस योजना को समाप्त कर दिया गया।

(4) लाभालाभ पर रोक—भारत सरकार द्वारा एक अन्य अध्यादेश द्वारा लाभालाभ को सीमित कर दिया गया। इसके अन्तर्गत कम्पनियों का विभाज्य लाभ उनके शुद्ध लाभ का 33 $\frac{1}{3}$ % अथवा समता-अंशों के अंकित मूल्यों के 12% (जो भी कम हो) से अधिक नहीं हो सकेगा। यह प्रतिवन्ध भी दो वर्षों के लिए लागू किया गया। इस कार्यवाही से कम्पनियों के पास लगभग 50 करोड़ रुपये का लाभ विकास-विनियोजन हेतु उपलब्ध हो सका और कम्पनियों को वित्तीय सहायता से कम राज लेने की आवश्यकता हुई। इस प्रकार एक ओर 50 करोड़ रुपये की क्रय-शक्ति अग्राधारियों के हाथों में नहीं गयी और दूसरी ओर साख-विस्तार कम हुआ। लाभालाभ पर रोक के साथ-साथ बोनस-अंशों के निर्गमन के लिए पहले निर्गमन और दूसरे निर्गमन की मध्यावधि को 12 महीने से बढ़ाकर 36 महीने कर दिया गया जिससे लाभालाभ-रोक के आदेश का प्रभावशाली त्रिआन्वपन किया जा सके। यह व्यवस्था भी समाप्त कर दी गयी है।

(5) राज्यों की रिजर्व बैंक से उपलब्ध होने वाले अधिविकल्प पर रोक—रिजर्व बैंक राज्य सरकारों का बैंकर होता है और राज्य सरकारों की अल्पकालीन ऋण अधिविकल्प के रूप में रिजर्व बैंक द्वारा प्रदान किया जाता है जिसमें वे अपने व्यय-दायित्वों का ऐसे समय में भी भुगतान कर सकें जबकि उनकी आय कम होती है। प्रथम योजनाकाल में राज्यों ने रिजर्व बैंक से 123 करोड़ रुपये का अधिविकल्प लिया। अधिविकल्प की राशि निरन्तर बढ़ती गयी और सन् 1972-73 वर्ष में राज्यों ने 421 करोड़ रुपये का अधिविकल्प लिया। इस अधिविकल्प के फलस्वरूप होनार्थ-प्रथम में वृद्धि होती रही है। रिजर्व बैंक ने सन् 1973-74 वर्ष में राज्यों के अधिविकल्प को अत्यन्त सीमित कर दिया और राज्यों के बैंकों को अस्वीकृत करना प्रारम्भ कर दिया। इस कदम में राज्य सरकारों द्वारा अपने व्ययों को कम करने के लिए विवश कर दिया गया। इससे मुद्रा-स्फीति को कुछ सीमा तक रोका जा सकेगा।

(6) साधारणों का संग्रहण एवं आयात—साधारणों के मूल्यों की वृद्धि का सीमित रखने हेतु साधारणों की कृपणों में संग्रह करने की क्रिया को अत्यधिक महत्व दिया गया। साधारणों की विपणि-पूर्ति का लगभग 25% भाग इस प्रकार लेवी (Levy) के रूप में सङ्गृहीत किया जाता है। इस व्यवस्था में ममाज के निर्वल वर्गों के अन्तर्गत को उचित मूल्य की दुकानों से साधारण प्रदान किये जाते हैं।

(7) उत्पादन में वृद्धि—कृषि-आदायों एवं उपरिव्यय-मुविपाजों की उपलब्धि में विस्तार

करने के भरसक प्रयत्न किये जा रहे हैं जिससे कृषि-उत्पादन (जो मूल्य-संरचना निर्धारित करने में सबसे महत्वपूर्ण घटक है) में तीव्र गति से वृद्धि की जा सके। दूसरी ओर, औद्योगिक उत्पादन में भी वृद्धि करने हेतु सरकारी नियन्त्रणों को ढीला करने पर विचार किया जा रहा है।

(8) अनिवार्य जमा योजना—केन्द्र सरकार द्वारा अतिरिक्त क्रय-शक्ति को कम रखने हेतु एक अनिवार्य जमा योजना को संचालित किया गया है जिसके अन्तर्गत 15,000 रुपये से अधिक आय वाले प्रत्येक व्यक्ति को अपनी आय का निश्चित प्रतिशत जमा करने की व्यवस्था की गयी है। इस जमा-राशि का शोधन दो वर्ष पश्चात पांच वार्षिक किश्तों में करने की व्यवस्था है। अब इस योजना की अवधि को दो वर्ष बढ़ा दिया गया है।

(9) दोहरी मूल्य-नीति—दोहरी मूल्य नीति को व्यापक बनाने का आयोजन सरकार द्वारा पाँचवी योजना में किया जा रहा है। इससे द्वारा एक ओर मूल्य-वृद्धि को सीमित किया जा सकेगा और दूसरी ओर दुर्लभ साधनों का वांछित क्षेत्रों में उपयोग किया जा सकेगा।

(10) बड़े नोटों का विमुद्रोत्करण—16 जनवरी, 1978 को सरकार द्वारा 1000, 5000 और 10 000 रुपये के नोटों का विमुद्रोत्करण किया गया जिसका मुख्य उद्देश्य अवैधानिक व्यवहारों, जिनमें बड़े नोटों का उपयोग किया जाता है को रोकना बताया गया। इन बड़े नोटों का चलन लगभग 180 करोड़ रुपये का था जिसमें से 70 करोड़ रुपये के नोट या तो बदलने के लिए प्रस्तुत नहीं किये गये अथवा इनके दांव बोगस पाये गये। बड़े नोटों का व्यापक उपयोग काले धन एवं तस्करी व्यापार के लिए किया जाना रहा है। इनके विमुद्रोत्करण से मूल्य-स्तर की वृद्धि की गति कुछ सीमा तक कम हो सकेगी।

(11) उपभोक्ता वस्तुओं का आयात—अथ-व्यवस्था में मूल्य-स्तर को बढ़ने से रोकने के लिए उपभोक्ता वस्तुओं विशेषकर खाद्य तत्वों के आयात की व्यापक व्यवस्था की गयी। 30 दिसम्बर, 1977 को हमारा विदेशी विनिमय का संचय 4,083 करोड़ रुपये था जिसकी सहायता से उपभोक्ता वस्तुओं के आयात को बढ़ाकर आन्तरिक मूल्य-स्तर को नियन्त्रित किया जा सकता है।

उपर्युक्त कार्यावाहियों के फलस्वरूप मूल्य-स्तर की वृद्धि की गति को कम करना सम्भव हो सका है परन्तु इन कार्यावाहियों का दीर्घकालीन प्रभाव इनके कुशल संचालन पर निर्भर रहेगा। मूल्य-वृद्धि की गम्भीर समस्या को हल करने हेतु सरकार द्वारा उत्पादक विनियोजन में तीव्र गति से वृद्धि करने को विशेष प्रांत्साहन दिया गया है। उत्पादन-विनियोजन को प्रोत्साहित करने के लिए हीनाथ-प्रबन्धन में वृद्धि करने पर भी विचार किया जा रहा है जिससे अवसाद की स्थिति को समाप्त किया जा सके। मूल्य-वृद्धि की समस्या पर देश के अर्थशास्त्रियों द्वारा भी विचार किया गया और प्रो। डी। एन. वकील के निर्देशन में मुद्रा-स्फीति से निपटने हेतु अर्थशास्त्रियों द्वारा एक योजना प्रधान-मन्त्री को प्रस्तुत की गयी। इस योजना को SEMI BOMBLA<sup>1</sup> नाम दिया गया। इसके मुख्य आयोजन निम्नवत् हैं।

(1) मुद्रा-पूति में 25% से 30% की कमी—इस कार्य के लिए 100 रुपये एवं उससे अधिक मूल्य के नोटों के भूयों में 30% की कमी कर दी जाय और इस प्रकार के नोटधारकों को 10 वर्षीय सचयी जमा-प्रमाणपत्र जारी कर दिये जायें। 100 रुपये से कम मूल्य वाले नोटधारकों को 50 रुपये वाले सोने की पॉलिश के मँडिल देने का प्रस्ताव किया जाय जिन पर 10% व्याज की दर रखी जाय और जो 10 वर्ष बाद शोध्य हों। सचयी जमा-प्रमाणपत्र का क्रय करना अनिवार्य रखा जाय जबकि मँडिल का क्रय ऐच्छिक रखा जाय।

(2) बैंक-जमा पर रोक—बैंक में चालू खाते की जमा के 30%, बचत-खाते की जमा के 25% तथा सावधिक जमा के 30% भाग के शोधन को दो वर्ष के लिए रोक दिया जाय और इन खानायागियों का 10 वर्षीय विशेष बचत-प्रमाणपत्र जारी किये जायें। जो बचत-प्रमाणपत्रधारी

1 मेमो डॉम्बला (Scheme of the Economists for Monetary Immobilisation through Bond Medallions and Blocked Assets—SEMI BOMBLA)

व्याज का संचय करना चाहे, उन्हें 26 गुनी राशि के लिए सूचकांक से सम्बद्ध कूपन जारी किये जायें और जो व्याज प्राप्त करना चाहे, उन्हें 9% की दर से प्रति छमाही में व्याज का भुगतान किया जाय।

(3) कूपन एवं मैडिनों को मूल्य-सूचकांक से सम्बद्ध कर दिया जाय।

(4) काले धन को निकालने के लिए बचत-प्रमाणपत्र जारी किये जायें। 10,000 रुपये अथवा इससे अधिक राशि के प्रमाण-पत्र खरीदने पर कर सम्बन्धी जाँच की जानी चाहिए।

(5) मुद्रा के प्रसार की 5% अधिकतम सीमा निर्धारित कर दी जाय।

इन सुझावों को सरकार द्वारा स्वीकार नहीं किया गया है। परन्तु बचत को प्रोत्साहित करने एवं उपभोग-व्यय को कम करने हेतु यह आवश्यक है कि बचत की जमा-राशि तथा सरकारी प्रतिभूतियों के अंकित मूल्य आदि को मूल्य सूचकांक से सम्बद्ध कर दिया जाय, जैसा कि ब्राजील में किया गया है। इस कार्यवाही से लोगों की क्रय-शक्ति को उपभोग पर व्यय करने की प्रवृत्ति को सीमांकित किया जा सकता है।

### पाँचवीं योजना में मूल्य-नीति

पाँचवीं योजना में इस बात को स्वीकार किया गया है कि वितरण-व्यवस्था में हेरफेर करने से मूल्यों को नियन्त्रित सीमा में रखना सम्भव नहीं हो सकता है। मूल्यों की अस्थिरता को रोकने के लिए आवश्यक उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन में तीव्र गति से वृद्धि करने का आयोजन आवश्यक है। यही कारण है कि पाँचवीं योजना में खाद्यान्नों के उत्पादन में 22%, शक्कर के उत्पादन में 32%, वनस्पति-तेलों में 30%, सूती वस्त्र के उत्पादन में 30% वृद्धि करने का आयोजन किया गया। उपभोक्ता वस्तुओं की माँग एवं पूर्ति में जो अत्यन्तकालीन असन्तुलन उत्पन्न होता है, उसका प्रमुख कारण मानसून की अनिश्चिन्नता होता है क्योंकि कृषि में उपयोग होने वाले क्षेत्र के केवल एक-चौथाई भाग को ही सिंचाई की सुविधाएँ उपलब्ध हैं। प्रतिकूल मानसून के वर्षों में व्यापारी-वर्ग उपभोक्ताओं एवं उत्पादकों का शोषण करने में समर्थ होता है। इस शोषण-तत्त्व को दूर करने के लिए सरकारी क्षेत्र का व्यापार एवं वितरण में विस्तार किया जाना था। गेहूँ एवं चावल तथा शक्कर में लेशी-पड़ति जारी रखी गयी। अन्य खाद्यान्नों खाद्य-तेलों तथा प्रमाणित फण्डे का प्रभावशाली वितरण भी सरकार द्वारा करने की व्यवस्था की गयी। इस्पात के मूल्यों में अत्यधिक उच्चावचान होते हैं, उन्हें रोकने के लिए इस्पात बैंक के निर्माण की व्यवस्था पाँचवीं योजना में की जानी थी। प्राकृतिक रबर एवं अलीह-धातुओं का भी सरकार को बड़ा सग्रह बनाना था। पाँचवीं योजना में सरकारी क्षेत्र की व्यापार में महत्व प्रदान करने की आवश्यकता को मान्यता दी गयी है।

योजना के अनुसार विपणि-मूल्य तीन तत्वों से मिलकर बनता है—(1) सामग्री-आयातों की लागत, (2) मजदूरी एवं गैर-मजदूरी घटकों की लागत, तथा (3) अप्रत्यक्ष कर। अप्रत्यक्ष कर के स्तर में योजनाकाल में वृद्धि होने का अनुमान था क्योंकि योजनाकाल में 8,494 करोड़ रुपये के अतिरिक्त साधन कर से जुटाने का लक्ष्य रखा गया था। अप्रत्यक्ष कर-वृद्धि मूल्य-स्तर पर प्रतिकूल प्रभाव न डाले, इसके लिए योजना में लागत कम करने के लिए कार्यवाहियों की जानी थी। फिर भी योजना में मूल्य-संरचना में निम्नलिखित उद्देश्यों हेतु सचेत समायोजन किये जाने थे

- (1) पूँजी पर आयोजित लाभ प्रदान करने हेतु,
- (2) अधिक उत्पादन करने के लिए प्रलोभन देने हेतु,
- (3) प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्रों में माधनों को प्रवाहित करने हेतु
- (4) अनावश्यक एवं अवांछित उपभोग को कम करने हेतु,
- (5) दुर्लभ साधनों, जैसे विदेशी विनिमय की वधत करने हेतु,
- (6) जिन वस्तुओं की सम्भावित पूर्ति कम है, उसकी माँग एवं पूर्ति में नया व्यवस्थित सन्तुलन स्थापित करने हेतु।

आवश्यक उपभोक्ता-वस्तुओं के संग्रहण एवं वितरण हेतु तीन-स्तरीय तन्त्र की स्थापना की जानी थी। सर्वोच्च स्तर पर एक केन्द्रीय भण्डार की स्थापना, जो संग्रहण एवं स्टोर करने का कार्य करती। इस केन्द्रीय भण्डार द्वारा जो वस्तुएँ सप्लाई की जानी थीं, उनके वितरण का दायित्व राज्य सरकारों पर था जो अपने सिविल सप्लाई विभाग अथवा स्वतन्त्र राज्य-भण्डारों द्वारा वितरण कराती। आवश्यक वस्तुओं का खुदरा व्यापार लाइसेन्स-प्राप्त उचित मूल्य की दुकानों द्वारा किया जाना था जिनकी स्थापना एवं पर्यवेक्षण का दायित्व राज्य सरकारों पर था। इस प्रकार पाँचवी योजना में मूल्य-स्तर को सुदृढ़ रखने के लिए उत्पादन एवं वितरण दोनों ही पक्षों को संगठित एवं सुदृढ़ बनाया जाना था।

मार्च 1977 में जनता सरकार की स्थापना के पश्चात् 1977-78 वर्ष की वार्षिक योजना का निर्माण इस प्रकार किया गया कि छोटे आदमी—लघु कृषक, दस्तकार तथा तकनीशियन, जो काम पूँजी बिनियोजन करके जीविकोपार्जन करता है—को अधिक लाभ दिया जा सके। बिनियोजन को प्रोत्साहन देने के लिए सस्ती साख-नीति के साथ साख-नियन्त्रणों को कठोर कर दिया गया। इस के साथ ही उपभोक्ता-वस्तुओं की उत्पादन-वृद्धि को भी विशेष महत्व दिया गया। 26 मार्च, 1977 की तुलना में 31 दिसम्बर, 1977 को थोक मूल्य-निर्देशांक 1.3% अधिक था। नौ माह की इस अवधि में खाद्य-पदार्थों के मूल्य में 5% की वृद्धि हुई। खाद्य-पदार्थों में दालों के मूल्य में सर्वाधिक 43.1% की वृद्धि हुई तथा फलों और सब्जियों के मूल्यों में 10.8% की वृद्धि हुई। निर्मित वस्तुओं के क्षेत्र में खाद्य उत्पादों के मूल्यों में 5.1%, की कमी, कपड़े के मूल्यों में 6.6% की वृद्धि तथा पूँजीगत वस्तुओं के मूल्यों में 2% की वृद्धि हुई। इन तथ्यों से स्पष्ट होता है कि इस अवधि में मूल्य-वृद्धि की गति लगभग 1976-77 वर्ष के समान ही रही।

### मुद्रा-स्फीति को सीमांकित करने के उपाय

हमारे देश में मुद्रा-स्फीति को सीमांकित करने के लिए वस्तुओं की पूर्ति बढ़ाने एवं माँग को सीमाओं में रखने के लिए समन्वित उपाय करना आवश्यक है। इस सम्बन्ध में अर्थ-व्यवस्था में ऐसा मनोवैज्ञानिक वातावरण उत्पन्न करने की आवश्यकता है कि जनसाधारण को यह विश्वास हो जाय कि वर्ष भर वस्तुएँ उचित मूल्य मूल्यों पर पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध होती रहेंगी। मुद्रा-स्फीति को सीमांकित करने हेतु निम्नलिखित उपाय किये जा सकते हैं

(1) **कृषि-उत्पादन में पर्याप्त एवं निरन्तर वृद्धि**—जनसाधारण के उपभोग-बजट में कृषि-पदार्थों अथवा उनसे प्रविधिकृत की गयी वस्तुओं पर 80% तक अंश रहता है। यही कारण है कि कृषि-पदार्थों के मूल्य समस्त मूल्य-स्तर को प्रभावित करते हैं। ऐसी परिस्थिति में कृषि-उत्पादन के सम्बन्ध में विशेष योजनाओं का निर्माण किया जाना चाहिए और कृषि-क्षेत्र को विभिन्न कृषि-आदाय (Inputs) एवं उपरिख्य-सुविधाएँ (सिंचाई, शक्ति, यातायात, साख) पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध करायी जानी चाहिए। सूखा एवं बाढ़ से प्रभावित होने वाले सामान्य क्षेत्रों में जल के वैज्ञानिक सचय एवं उपयोग की विधियों से ग्रामीण नागरिकों को अवगत कराना चाहिए। रासायनिक उर्वरक की कम पूर्ति से निपटने के लिए परम्परागत खाद के व्यापक एवं गहन उपयोग को महत्व दिया जाना चाहिए।

(2) **वितरण-व्यवस्था में सुधार**—आवश्यक उपभोक्ता-वस्तुओं एवं कृषि तथा औद्योगिक आदायों की वितरण-व्यवस्था को सुधारना अत्यन्त आवश्यक है। दोहरी मूल्य-नीति को सफल बनाने के लिए कुशल एवं ईमानदार आर्थिक प्रशासन आवश्यक है। उचित मूल्य की दुकानों से उपभोक्ता-वस्तुओं की उपलब्धि में नियमितता होनी चाहिए और लोगों को आवंटित वस्तुएँ मिलते रहने का विश्वास रहना चाहिए। उपभोक्ता-वस्तुएँ निर्धारित वजन, भाव आदि के विशेष पैकिंग में उपलब्ध करायी जानी चाहिए जिससे मध्यस्थ-एजेंट्स एवं अधिकारियों द्वारा वस्तुओं में हेरफेर तथा मिलावट न की जा सके। इस प्रकार नियन्त्रित मूल्य की वस्तुओं का प्रवाह खुले बाजार में भी नहीं हो सकेगा।

(3) आर्थिक अनुशासन—तरकर व्यापार, काला घन, रिश्वत एवं कर की चोरी जैसे आर्थिक अपराधों के लिए अत्यन्त कठोर दण्ड की व्यवस्था होनी चाहिए। आर्थिक अपराधों के माध्यम से अर्जित धन की व्यापक छानबीन की जानी चाहिए और अपराधियों को किसी भी प्रकार से राजनीतिक संरक्षण नहीं दिया जाना चाहिए।

(4) औद्योगिक उत्पादन में गतिशीलता—औद्योगिक उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि करने हेतु विभिन्न आदायों एवं उपरिव्यय-सुविधाओं की उचित व्यवस्था की जानी चाहिए। औद्योगिक उत्पादन पर शक्ति की कमी, कोयले की कमी एवं रेल वेगों की पर्याप्त उपलब्धि न होना—इन तीन घटकों ने अत्यन्त प्रतिकूल प्रभाव डाला है। यदि इन तीनों मद्दों की विनिर्मित क्षमता का पूर्णतम उपयोग किया जाय तथा इनके वितरण की कुशल व्यवस्था कर दी जाय तो औद्योगिक उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि करना सम्भव हो सकता है। ये तीनों मद्दें, जो औद्योगिक उत्पादन की मूलाधार हैं, सार्वजनिक क्षेत्र के अधीन हैं और यदि सार्वजनिक क्षेत्र के व्यवसायों का कुशल संचालन सम्भव हो सके तो हम उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि करके मुद्रा-स्फीति को सीमांकित कर सकते हैं। औद्योगिक क्षेत्र में जो निदम्रण उत्पादन पर घातक प्रभाव डाल रहे हैं, उनको कुछ समय के लिए ढीला किया जा सकता है।

(5) हड़तालों एवं तालाबन्दी पर रोक—हड़तालों एवं तालाबन्दी के फलस्वरूप उत्पादन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। कम से कम दो वर्षों के लिए हड़तालों और तालाबन्दी पर प्रतिबन्ध लगा देना चाहिए।

(6) विपणि-अतिरेक में वृद्धि—मुद्रा स्फीति को रोकने के लिए केवल उत्पादन-वृद्धि ही पर्याप्त नहीं है बल्कि उत्पादन का पर्याप्त भाग बाजार में विक्रय हेतु आना चाहिए। इस कार्य के लिए उत्पादकों को उत्साहवर्द्धक मूल्य मिलने चाहिए और दूसरी ओर वस्तुओं के निरन्तर उपलब्ध होते रहने का आश्वासन होना चाहिए जिससे उपभोक्ता मध्यस्थ एवं उत्पादक वस्तुओं का अधिक सग्रह रोककर न रखे। वर्तमान काल में मूर्यों में निरन्तर वृद्धि होते रहने के आश्वासन के कारण उत्पादक, उपभोक्ता एवं मध्यस्थ सभी अपनी आवश्यकता से अधिक सग्रह करने के लिए प्रयत्नशील रहते हैं। सग्रह करने की प्रवृत्ति को कम करने हेतु सग्रह-शक्ति को कम किया जा सकता है। साल-नियन्त्रण एवं अतिरिक्त करारोपण द्वारा उत्पादक एवं मध्यस्थ की सग्रह-शक्ति तथा बचत, प्रोत्साहन, करारोपण एवं मनोवैज्ञानिक आश्वासन द्वारा उपभोक्ता की नय शक्ति कम की जा सकती है।

(7) बचत को लाभप्रद बनाना—मौद्रिक बचत को लाभप्रद बनाने के लिए जनसाधारण की जमा-राशि को मूल्य सूचकांक से सम्बद्ध करना चाहिए जिससे बचत करने वाले को अपनी जमा का वास्तविक मूल्य उपलब्ध होता रहे। मूल्य-सूचकांक में जितने प्रतिशत वृद्धि हो, उतनी प्रतिशत बचत की जमा-राशि बढ़ जानी चाहिए। व्याज इसके अतिरिक्त दिया जाना चाहिए। ब्राजील में इस व्यवस्था द्वारा मुद्रा-स्फीति को नियन्त्रित करना सम्भव हो सका है। इस व्यवस्था से जनसाधारण में बचत करने के लिए प्रोत्साहन रहता है और क्रय-शक्ति को पूर्णरूपेण वस्तुओं के सग्रह पर कम नहीं किया जाता है। जब बचत करना वस्तुओं के सग्रह करने की तुलना में अधिक लाभप्रद हो जाता है तो सग्रह की प्रवृत्ति कम होने लगती है जो माँग-पक्ष को ढीला करती है।

(8) मुद्रा-प्रसार से प्रेरित विनियोजन पर रोक—कुछ समय के लिए मुद्रा-प्रसार के माध्यम में विकास-विनियोजन बढ़ाने की प्रक्रिया को रोक देना चाहिए। केन्द्र एवं राज्य सरकारों को अपने बजट को सन्तुलित करने के लिए आय के साधनों को बढ़ाना चाहिए और गैर-विकास-व्यय को बढ़ाने से रोकना चाहिए। मौद्रिक नीति के माध्यम से निजी एवं सार्वजनिक दोनों ही क्षेत्रों की माँग को नियन्त्रित करना आवश्यक है।

(9) मूल्य-ताम-मजदूरी-रोक-नीति—मुद्रा-स्फीति को सीमांकित करने के लिए मूल्य-ताम-मजदूरी-रोक-नीति का संचालन किया जा सकता है। लगभग सभी यूरोपीय राष्ट्रों में गत दो वर्षों में इस प्रकार की नीति का उपयोग किया गया है। लाभ एवं मजदूरी की वृद्धि पर रोक लगाना



तभी सम्भव हो सकता है जबकि मूल्यों की वृद्धि को रोका जा सके। भारतीय अर्थ-व्यवस्था में मूल्य-वृद्धि पर वैधानिक रोक सफलता से संचालित करना सम्भव नहीं है, क्योंकि अर्थ-व्यवस्था का असंगठित क्षेत्र एक काला बाजार प्रत्येक नियन्त्रण की अवहेलना करने में समर्थ रहता है। ऐसी परिस्थिति में सम्पूर्ण अर्थ व्यवस्था को संगठित करना चाहिए जिसके लिए सहकारी संस्थाओं का विस्तार किया जा सकता है। काले धन को निकालने के लिए दीर्घकालीन बॉण्ड एवं बचत-प्रमाण-पत्र जारी किये जा सकते हैं। अर्थ-व्यवस्था के संगठित हो जाने पर काले धन का लाभप्रद उपयोग कठिन हो जायेगा और काले धन को निकालना सम्भव हो सकेगा।

मुद्रा-स्फीति को रोकने के विभिन्न उपाय नमस्वित रूप से संचालित करना आवश्यक है। सरकारी प्रशासन की कुशलता एवं ईमानदारी के बिना सम्बन्धित कार्यवाहियों को वाछिन सफलता मिलना सम्भव नहीं होगा।

## आय-मजदूरी नीति एवं विषमताएँ [INCOME-WAGE POLICY AND DISPARITIES]

आर्थिक विकास की प्रक्रिया से आय-वितरण का घनिष्ठ सम्बन्ध हाता है। आधुनिक आर्थिक विचारधाराएँ इस बात को मानने के लिए विवश होमे लगी हैं कि जो प्रक्रिया आर्थिक विकास को गति प्रदान करती है वह आर्थिक केन्द्रोकरण को भी बढ़ावा देती है। विकासोन्मुख राष्ट्री की विकास-प्रक्रिया से यह समस्या गम्भीर रूप ग्रहण कर गयी है कि विकास के साथ-साथ विषमताओं का भी विस्तार हुआ है। विकास समर-नीतियाँ निर्धन वर्ग के जीवन स्तर में सुधार करने में ममर्थ नहीं रही हैं और विकास के गतिमान होने से निर्धन एवं धनी का अन्तर ही नहीं बढ़ता है अपितु निर्धन-वर्ग की आर्थिक स्थिति एवं परिमाण में प्रतिकूल परिवर्तन होते हैं। प्रति व्यक्ति आय की वृद्धि को भी यदि विकास का माप मान लिया जाय तो भी निर्धन वर्ग का वास्तविक स्वरूप यह प्रस्तुत नहीं कर सकती है क्योंकि प्रति व्यक्ति आय की वृद्धि-दर कुल राष्ट्रीय आय की वृद्धि पर निर्भर रहती है और राष्ट्रीय आय को प्रत्येक वृद्धि चाहे वह धनी भयवा निर्धन किसी भी वर्ग को क्यों न प्राप्त हुई हो, प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि दर्शाती है। वास्तव में विकासशील राष्ट्री में विकास-प्रक्रिया में वितरण समर-नीति (Distributional Strategy) का समावेश करना अत्यन्त आवश्यक है जिससे निर्धनतम लोगों की मापेक्ष एवं निपेक्ष दोनों ही आयों में वृद्धि की जा सके। विकास की दर और आय की विषमता का कोई प्रत्यक्ष एवं स्पष्ट सम्बन्ध नहीं स्थापित किया जा सकता है। तीस गति में विकास करने वाले राष्ट्री में कुछ ऐसे हैं जिनमें आर्थिक विषमताएँ अधिक गहन हैं और अन्य कुछ ऐसे भी हैं जिनमें आय की विषमता अधिक गहन नहीं है। यही परिस्थिति धीमी गति से प्रगति करने वाले राष्ट्री के समूह में भी विद्यमान है। जनवादी चीन मैक्सिको आदि ऐसे विकास-शील राष्ट्र हैं जिनमें विकास-प्रक्रिया में निर्धन-वर्ग के जीवन स्तर में सुधार हुआ है। दूसरी ओर, बँगला देश, ब्राजील, भारत, इण्डोनेशिया और पाकिस्तान आदि ऐसे राष्ट्र हैं जिनमें विकास-प्रक्रिया का लाभ निर्धन वर्ग को उपलब्ध नहीं हो सका है।

### विकास एवं आय का पुनर्वितरण

विकास की प्रक्रिया में ऐसे राष्ट्री में जो विकास का प्रारम्भ सम्पत्ति और आय के विषम वितरण से प्रारम्भ करते हैं, विषमता की प्रवृत्ति बनी रहती है। इसका मुख्य कारण यह माना जा सकता है कि विकास-प्रक्रिया प्रारम्भ होने पर उन लोगों को, जिनके पास भौतिक अथवा मानवीय पूँजी होती है, विकास का अधिक लाभ पाने के अवसर मिलते हैं। विभिन्न राष्ट्री के आर्थिक विकास के इतिहास के अध्ययन से यह भी स्पष्ट होता है कि अर्थ-व्यवस्था की संरचना आय-वितरण की शक्तिशाली निर्धारक होती है और विकास प्रारम्भ होने के बाद आय का पुन-वितरण करने हेतु करारोपण एवं सार्वजनिक रोजगार आदि जैसे भीमान्त उपकरण उपयुक्त एवं प्रभावशाली नहीं होते। इस विवेचन से हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि विकासोन्मुख राष्ट्री में 'पहले विकास और बाद में पुनर्वितरण' का सिद्धान्त उपयुक्त नहीं है। विकास का लाभ निर्धनतम-वर्ग को पहुँचाने के लिए यह आवश्यक है कि सम्पत्तियों के पुनर्वितरण के कार्य को विकास-प्रक्रिया में सर्वप्रथम प्राथमिकता दी जानी चाहिए।

विकासोन्मुख राष्ट्रों में से समाजवादी राष्ट्रों में आय के वितरण में सर्वाधिक समानता विद्यमान है जिसका प्रमुख कारण पूँजी के स्वामित्व से उदय होने वाली आय का व्यक्तियों को उपार्जित न होना है। इन देशों में आय की विषमता अर्थ व्यवस्था के विभिन्न खण्डों में मजदूरी-दर में भिन्नता और विभिन्न वर्गों की कुशलता में अन्तर रहने के कारण विद्यमान है। समाजवादी राष्ट्रों में जनसंख्या के निम्नतम 40% भाग को इन देशों की कुल आय का लगभग 25% भाग उपलब्ध होता है। अन्य विकासोन्मुख राष्ट्रों में निम्नतम आय वाली 40% जनसंख्या का कुल आय में अंश 9 से 18% तक है। और समाजवादी विकासोन्मुख राष्ट्रों में से लगभग आधे ऐसे देश हैं जिनमें निम्नतम आय वाली 40% जनसंख्या को कुल आय का केवल 9% भाग ही उपलब्ध होता है। आय का विषम वितरण विकसित राष्ट्रों में भी विद्यमान है। विकसित राष्ट्रों की निम्नतम आय वाली 10% जनसंख्या का कुल आय का औसतन 16% अंश प्राप्त होता है परन्तु इन राष्ट्रों की कुल आय विकासोन्मुख राष्ट्रों की तुलना में अत्यधिक होने के कारण इन राष्ट्रों के निम्नतम आय वाले वर्ग का जीवन स्तर सन्तोषजनक है। दूसरी ओर विकासोन्मुख राष्ट्रों में निम्नतम आय वाली जनसंख्या की आय एवं उपभोग व्यय इतना कम है कि ये लोग केवल जीवित ही रह पा रहे हैं। यही कारण है कि विकासोन्मुख राष्ट्रों में आय के विषम वितरण को सुधारने के लिए आन्तरिक एवं अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में नीतियाँ निर्धारित करना आवश्यक समझा जाने लगा है।

#### विकासोन्मुख राष्ट्रों में आय का विषम वितरण

विभिन्न विकासोन्मुख राष्ट्रों में आय के विषम वितरण का अध्ययन निम्नावित तालिका से किया जा सकता है

तालिका 54—विभिन्न राष्ट्रों में आय का विषम वितरण

देश	प्रति व्यक्ति सकल राष्ट्रीय उत्पादन (अमेरिकी डॉलर)	न्यूनतम आय वाली 40% जनसंख्या का कुल आय में प्रतिशत अंश	मध्य आय वाली 40% जनसंख्या का कुल आय में प्रतिशत अंश	उच्च आय वाली 40% जनसंख्या का कुल आय में प्रतिशत अंश
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
कीनिया (1969)	136	10.0	22.0	68.0
इराक (1968)	200	6.8	25.2	68.0
फिलीपीन्स (1971)	239	11.6	34.6	53.8
सेनेगल (1960)	245	10.0	26.0	64.0
ट्यूनीशिया (1970)	255	11.4	33.6	55.0
ईक्वेडोर (1970)	277	6.5	20.0	73.5
टर्की (1968)	282	9.3	29.9	60.8
मलेशिया (1970)	330	11.6	32.4	56.0
बोलिविया (1970)	358	9.0	30.0	61.0
ग्राजील (1970)	390	10.0	28.4	61.5
पेरू (1971)	480	6.5	33.5	60.0
मैक्सिको (1969)	645	10.5	25.5	64.0
दक्षिणी अफ्रीका	669	6.2	35.8	58.0
बर्मा (1958)	82	16.5	38.7	44.8
तजानिया (1967)	89	13.0	26.0	61.0
भारत (1964)	99	16.0	32.0	52.0

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
ईरान (1968)	332	12 5	33 0	54 5
चिली (1968)	744	13 0	30 2	56 8
अजेंटाइना (1970)	1,079	16 5	36 1	47 4
नीदरलैण्ड (1967)	1,990	13 6	37 9	48 5
नार्वे (1968)	2,010	16 6	42 9	40 5
जर्मनी गणतन्त्र (1964)	2,144	15 4	31 7	52 9
डैनमार्क (1968)	2 563	13 6	38 8	47 6
न्यूजीलैण्ड (1969)	2 859	15 5	42 5	42 0
स्वीडन (1963)	2 949	14 0	42 0	44 0
श्रीलंका (1969)	95	17 0	37 0	46 0
पाकिस्तान (1969)	100	17 5	37 5	45 0
युगाण्डा (1970)	126	17 1	35 8	47 1
थाईलैण्ड (1970)	180	17 0	37 5	45 5
कोरिया (1970)	235	18 0	37 0	45 0
यूगोस्लाविया (1968)	529	18 5	40 0	41 5
बल्गारिया (1962)	530	26 8	40 0	33 2
स्पेन (1965)	750	17 6	36 7	45 7
पोलैण्ड (1964)	850	23 4	40 6	36 0
जापान (1963)	950	20 7	39 3	40 0
यूनाइटेड किंगडम (1968)	2,015	18 8	42 2	39 0
हंगरी (1969)	1,140	24 0	42 5	33 5
जैकोस्लोवेकिया (1964)	1,150	27 6	41 4	31 0
ऑस्ट्रेलिया (1968)	2,509	20 0	41 2	38 8
कनाडा (1965)	2 920	20 0	39 8	40 2
संयुक्त राज्य अमेरिका (1970)	4 850	19 7	41 5	38 8

उक्त तालिका (54) के अध्ययन से ज्ञात होता है कि आय की विपमता विफरित एवं विकासोन्मुख दोनों ही प्रकार के राष्ट्रों में विद्यमान है। प्रति व्यक्ति कम आय वाले राष्ट्रों में भी कुछ ऐसे हैं जिनमें आय की विपमता कम है जबकि कुछ विकसित राष्ट्रों में आय की उच्च विपमता विद्यमान है। परन्तु आय की उच्च विपमता प्रति व्यक्ति कम आय वाले राष्ट्रों में अधिक विद्यमान है। प्रति व्यक्ति आय में निरन्तर वृद्धि होती हुई भी आय की विपमता में कमी नहीं हो पाती है। इनका प्रमुख कारण यह है कि इन देशों में जो विकास-प्रक्रिया अपनायी जाती है उससे प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि तो हो जाती है परन्तु विकास का लाभ निम्नतम आय वाले वर्ग को उपलब्ध नहीं हो पाता है।

आय की विपमता के कारण—विकासोन्मुख राष्ट्रा में आर्थिक विकास का लाभ उच्च आय वाली 20 से 40% जनसंख्या को उपलब्ध होता है और कुछ राष्ट्रों में तो निम्नतम 20% जन-संख्या आर्थिक विकास की प्रक्रिया की सहभागी भी नहीं होती है। यही कारण है कि आर्थिक विकास के मूल उद्देश्य—निर्धनता के उन्मूलन—की उपलब्धि नहीं हो पाती है। विकासोन्मुख राष्ट्रों में आय के विपन्न वितरण के निम्नलिखित मुख्य कारण हैं

(1) अर्थ-व्यवस्था की दोहरी संरचना—विकासोन्मुख राष्ट्रों में अर्थ व्यवस्था दो क्षेत्रों में बँट जाती है। एक क्षेत्र तकनीकी एवं संस्थागत दृष्टिकोण से पिछड़ा हुआ एवं परम्परावादी रहता है। यह क्षेत्र प्रायः कृषि व्यवसाय से सम्बद्ध रहता है और ग्रामीण क्षेत्र की आय पर प्रतिकूल

प्रभाव डालता है। अर्थ-व्यवस्था का दूसरा क्षेत्र सुसंगठित एवं विकसित तकनीकों से लैस रहता है। इस क्षेत्र में औद्योगिक एवं अव-सरचना सम्बन्धी मस्थान सम्मिलित रहते हैं और यह नगरीय क्षेत्र की आय पर अनुकूल प्रभाव डालता है। इन दोनों क्षेत्रों में तकनीकी और संगठन सम्बन्धी अन्तर् होने के कारण इनमें उदय होने वाली आय में भी अन्यधिक अन्तर पाया जाता है। विकास-प्रक्रिया में आधुनिक तकनीकी क्षेत्र एक अनिवार्यता समझा जाता है जिसके परिणामस्वरूप आय के विषम वितरण का प्रमुख कारण आर्थिक विकास प्रतीत होता है। दूसरी ओर, जिन राष्ट्रों में आधुनिक तकनीकी क्षेत्र का घनी गति में समस्त अर्थ-व्यवस्था पर छितराव किया जाता है, उनमें विकास की गति कम रहती है और आय का विषम वितरण भी कम रहता है।

(2) बेरोजगार एवं आंशिक बेरोजगार—विकासोन्मुख राष्ट्रों में नगरीय क्षेत्रों में बेरोजगार और ग्रामीण क्षेत्रों में आंशिक एवं अदृश्य बेरोजगार विद्यमान रहता है। विकास-प्रक्रिया के प्रारम्भिक चरणों में उपलब्ध पूंजी का अधिकतम विनियोजन विकसित तकनीकी क्षेत्र में किया जाता है जिसके परिणामस्वरूप विनियोजन के अनुपात में रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि नहीं होती है। ग्रामीण क्षेत्रों में योग्यता एवं कुशलता बढ़ाने के लिए शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधाएँ उपलब्ध न होने के कारण श्रम शक्ति कृषि क्षेत्र में ही आंशिक रोजगार में लगी रहती है जिसमें ग्रामीण क्षेत्रों में श्रम शक्ति का अधिक भार रहता है और आय कम उपार्जित होती है। नगरीय क्षेत्रों में बेरोजगारी प्रायः प्रतिघर्षी प्रकार की होती है और ग्रामीण क्षेत्र में बेरोजगार श्रम का प्रवाह नगरीय क्षेत्र में होता रहता है। इस प्रकार बेरोजगार एवं आंशिक बेरोजगार श्रम शक्ति पर्याप्त आय उपार्जित नहीं कर पाती है जबकि दूसरी ओर आधुनिक तकनीकी क्षेत्र में साहसी पूंजीपति एवं कुछ सीमा तक रोजगार-प्राप्त श्रम की आय में निरन्तर वृद्धि होती रहती है।

(3) कम आय वाली जनसंख्या में ऊँची जन्म दर—कम आय वाली जनसंख्या के पास शिक्षा प्रशिक्षण उत्पादक सम्पत्तियाँ आदि की अत्यन्त कमी होती है। वह अपने पिछड़ेपन और सामाजिक परम्पराओं में बँधे रहने के कारण अपने आपका ऊँची जन्म दर में बढ़ाने के लिए न तो समय ही होता है और न इच्छुक ही जिसके परिणामस्वरूप कम आय वाले वर्गों में अधिक आय वाले वर्गों की तुलना में जनसंख्या वृद्धि की दर ऊँची रहती है। निर्धन वर्ग अपने परिवार के सदस्यों को न तो उत्पादक सम्पत्तियाँ ही प्रदान कर पाता है और न ही उनको आय-उपार्जन की योग्यता उपलब्ध करा पाता है। इस प्रकार कम आय वाले वर्ग पर जनसंख्या का अधिक भार बढ़ता है और आय की विषमता में वृद्धि होती है।

(4) शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधाओं का असन्तुलित वितरण—कम आय वाली जनसंख्या को शिक्षा प्रशिक्षण, स्वास्थ्य आदि की आवश्यकित सुविधाएँ पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध नहीं होती हैं। इन सुविधाओं की उपलब्धि ग्रामीण क्षेत्रों में अत्यन्त कम होती है जिससे ग्रामीण निर्धन नागरिक अपने बच्चों को सामान्य शिक्षा प्रदान करने में भी असमर्थ होता है। दूसरी ओर, परिवार की आय कम होने के कारण परिवार के समस्त सदस्यों (जिनमें 10 से 12 वर्ष तक की आयु के बच्चे भी सम्मिलित रहते हैं) को कार्य करना होता है और बच्चों को शिक्षा ग्रहण करने का समय नहीं दिया जाता है। निर्धन वर्ग अपने बच्चों को अधिक आयोपार्जन करने वाली योग्यताएँ भी उपलब्ध नहीं करा पाता है क्योंकि इन योग्यताओं के लिए शिक्षा एवं प्रशिक्षण माता पिता की आय पर निर्भर रहता है। इस प्रकार शिक्षा एवं प्रशिक्षण की असन्तुलित व्यवस्था भी आय के विषम वितरण में योगदान देती है।

(5) राज्य की सामान्य नीतियों की सीमित पहुँच—विकासोन्मुख राष्ट्रों में प्रशासन तन्त्र अधिक मुदृढ़ एवं कुशल नहीं होता है जिससे राज्य की राजकोपीय नीतियों का क्रियान्वयन कुशलता में नहीं हो पाता है। कर-व्यवस्था एवं सरचना आय के विषम वितरण को कम करने का प्रमुख माध्यम जाना है। परन्तु विकासोन्मुख राष्ट्रों में कर की चोरी सर्वाधिक होती है। कर-सरचना में अप्रत्यक्ष कर को अधिक महत्व दिया जाता है जिसका अन्ततः हस्तान्तरण निर्धन एवं मध्यम वर्ग

के बहुत बड़े समुदाय पर हो जाता है। प्रत्येक देश में कर-व्यवस्था इतनी सुदृढ़ एवं कुशल नहीं होती है कि कर की चोरी को रोक सके। निर्धन वर्ग की सहायताएँ जो साख एवं अनुदान की व्यवस्था राज्य द्वारा की जाती है, उसका भी लाभ ग्रामीण एवं नगरीय समाज के सम्पन्न वर्ग को ही होता है। उत्पादक सम्पत्तियों पर स्वामित्व सम्पन्न वर्गों के पास होने के कारण विकास के अन्तर्गत होने वाली उत्पादन-वृद्धि का लाभ निर्धन-वर्ग को नहीं होता है। उत्पादन तकनीकी में सुधार हेतु जो सुविधाएँ राजकोषीय एवं मौद्रिक नीति के अन्तर्गत प्रदान की जाती हैं, वे भी सम्पत्तिहीन वर्ग तक नहीं पहुँच पाती हैं।

(6) उत्पादक सम्पत्तियों का विषम वितरण—विकासोन्मुख राष्ट्रों में उत्तराधिकार अधि-नियम, सम्पत्ति पर व्यक्तिगत स्वामित्व एवं विपणि-यान्त्रिकता आय के विषम वितरण को प्रोत्सा-हित करते हैं। उत्पादक सम्पत्तियों का जब हस्तान्तरण योग्यता के स्थान पर न होकर जन्म एवं परिवार के आधार पर होता है, तो उत्पादक सम्पत्तियाँ निर्धनतम-वर्ग के लिए उपलब्ध नहीं हो पाती हैं। प्रजातान्त्रिक व्यवस्था में व्यक्ति के सम्पत्ति पर स्वामित्व के अधिकार को वैधानिक मान्यता रहती है जो आय के वितरण को विषम बनाये रखता है। इसी प्रकार, विपणि-व्यवस्था के अन्तर्गत प्रतिस्पर्धा में अधिक पूँजी एवं उत्पादक सम्पत्तियों के स्वामियों को एकाधिकार का लाभ मिलता है जिससे आय की विषमता निरन्तर बनी रहती है।

(7) विकास-विनियोजन की प्रक्रिया—विकास के प्रारम्भिक चरणों में आय की विपमता बढ़ती है परन्तु जैसे-जैसे प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय उत्पादन बढ़ता जाता है, आय की विपमता कम होती जाती है और विकास के और आगे के चरणों में आय का विषम वितरण स्थिर हो जाता है। जिन देशों में सकल राष्ट्रीय उत्पादन-वृद्धि की दर तीव्र होती है, उनमें आय की विपमता कम हो जाती है। इन प्रकार विकास और समानता में पारस्परिक सन्तुला नहीं होती है। परन्तु जब तक विकास की दर सामान्य रहती है, आय की विपमता बढ़ती रहती है, और जैसे-जैसे राष्ट्रीय सकल उत्पादन की वृद्धि तीव्र एवं सतत होती जाती है, निर्धनतम 40% जनसंख्या का कुल आय में अंश बढ़ जाता है। विकास-विनियोजन की प्रक्रिया भी आय की विपमता को प्रभावित करती है। जिन देशों में विकास-विनियोजन में वृद्धि करने हेतु हीनार्थ-प्रबन्धन एवं विदेशी सहायता का अधिक व्यापक उपयोग किया जाता है उनमें आय की विपमता में वृद्धि होती है क्योंकि मूल्य-स्तर तेजी से बढ़ता जाता है और निर्धन-वर्ग की वास्तविक आय कम हो जाती है।

आय का वितरण ग्रामीण क्षेत्रों की तुलना में नगरीय क्षेत्रों में अधिक विषम होता है। परन्तु ग्रामीण क्षेत्र में विपमता की गहनता अधिक रहती है। कम आय वाली 80% ग्रामीण जन-संख्या को कुल आय का 50% अंश उपलब्ध होता है, जबकि शेष 20% ग्रामीण जनसंख्या कुल आय का आधा भाग प्राप्त करती है। निर्धनतम समुदाय का केन्द्रीकरण ग्रामीण क्षेत्रों में है और यह समु-दाय प्रायः कृषि क्षेत्र से जुड़ा हुआ है। इस समुदाय में उच्च शिक्षा-मूल्य-दर तथा सम्भावित जीवन-काल सामान्य से लगभग एक-तिहाई कम तथा वयस्क निरक्षरता 62% पायी जाती है। इस समु-दाय की आय में वृद्धि करने हेतु खण्डीय विकास-कार्यक्रम सफल नहीं होते हैं क्योंकि कृषि-क्षेत्र में सम्पन्न एवं विपन्न दोनों प्रकार की जनसंख्या का मिश्रण रहता है और जो भी खण्डीय (Sectorial) नीतियाँ निर्धारित एवं नियन्त्रित की जाती हैं वे सम्पन्न वर्ग की आय-वृद्धि का साधन बन जाती हैं। ऐसी परिस्थिति में विकास-प्रक्रिया में आय वितरण की ऐसी नीति का समावेश करने की आवश्यकता होती है जिससे निर्धन समुदाय की पूँजी के साधनों, अवसर-रचना की सुविधाओं, उत्पा-दक सम्पत्तियों के सग्रहण, शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधाओं तक पहुँच हो सके, जिससे यह वर्ग अपनी उत्पादन-योग्यता में वृद्धि करके अपनी आय बढ़ा सके।

विकासोन्मुख राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति आय जितनी बढ़ती जाती है, निर्धनता की रेखा से नीचे की जनसंख्या का कुल जनसंख्या से प्रतिशत कम होता जाता है। इसका तात्पर्य यह होता है कि

यदि विकास की गति तेज की जा सके तो निर्धनतम जनसंख्या के जीवन-स्तर में सुधार तो होगा परन्तु निर्धन एवं मध्यम वर्गों की आय के अन्तर में कमी होना आवश्यक नहीं है।

तालिका 55—गरीबी की रेखा से नीचे की जनसंख्या का अनुमान (1969)

देश	1969 में प्रति व्यक्ति मूल्य राष्ट्रीय उत्पादन (रुपय)	50 अमेरिकी डॉलर से कम आय वाले जनसंख्या	
		साथ में	कुल जनसंख्या से प्रतिशत
डेनमार्क	264	22	37.0
कानडा	347	32	15.4
ब्राजील	347	127	14.0
तमिल	640	2	10.0
फ्रांस	480	25	18.9
मैक्सिको	645	38	7.8
यू.एस.	649	1	2.5
बर्मा	72	145	53.6
चीन	95	40	33.0
भारत	100	2 390	44.5
पाकिस्तान	100	363	32.5
नाइजीरिया	173	93	26.8
कोरिया	224	7	5.5
सिंगापुर	233	48	13.0
टर्की	290	41	12.0
इराक	316	23	24.0
मोंगोलिया	323	12	11.0
ईजिप्ट	350	23	8.5
नजानिदा	92	74	57.9
साइप्रस	94	13	33.0
युगाण्डा	128	18	21.3
मोरोक्को	165	11	43.5
इंडोनेशिया	241	11	22.5
नेपाल	229	9	22.3
गैनेशिया	274	9	17.4
आल्बानिया	340	3	6.3
दक्षिणी अफ्रीका	729	24	12.0

गरीबी की रेखा से नीचे की जनसंख्या का केन्द्रीकरण एशिया के विकासोन्मुख राष्ट्रीय में सर्वाधिक है। एशिया में लगभग 37% जनसंख्या विकासोन्मुख राष्ट्रीय में गरीबी की रेखा से नीचे का जीवन-स्तर व्यतीत करती है, जबकि लैटिन अमेरिका एवं अफ्रीका में यह प्रतिशत क्रमशः 10.8 एवं 28.4 है।

### आय-भेददूरी नीति

लगभग सभी राष्ट्रीय की आय व विपणन विवरण के प्रश्न को लेकर सम्पूर्ण रूप में विचार-विमर्श किया जाने मया है और प्रत्येक देश अपनी सामाजिक एवं मध्यमन विवेकताओं के आधार

पर आय-नीति के तत्वों एवं उद्देश्यों को निर्धारित करता है। प्रायः आय-नीति का उपयोग बढ़ती हुई भौतिक आय को सीमांकित करने के लिए किया जाता है। इसके अन्तर्गत विपणि-शक्ति के माध्यम से व्यापार, धर्म एवं व्यवसाय समूहों द्वारा किये जाने वाले शोषण पर प्रतिबन्ध लगाये जाते हैं। इस प्रकार आय-नीति भौतिक एवं राजकोषीय नीतियों का ही एक सहायक अंग होती है जिसके द्वारा मूल्यों एवं लागतों की वृद्धि की गति को कम रखने का प्रयत्न किया जाता है। इस प्रकार की आय-नीति की आवश्यकता ऐसी परिस्थिति में पड़ती है जबकि विकास-विनियोजन के प्रभाव से कुल माँग एवं रोजगार में वृद्धि तो होती है परन्तु यह वृद्धि इतनी अधिक नहीं होती है कि न्यूनता का वातावरण उत्पन्न हो जिसके परिणामस्वरूप मूल्य एवं मजदूरी में वृद्धि हो अथवा भुगतान-शेष की समस्या का उदय हो। परन्तु विकासोन्मुख राष्ट्रों में आय-नीति का उद्देश्य यही तक सीमित नहीं रहता है क्योंकि इन राष्ट्रों में आर्थिक विकास का अन्तिम उद्देश्य विपमताओं एवं निर्धनता का उन्मूलन करना होता है। इन राष्ट्रों में आय-नीति के अन्तर्गत मुद्रा-स्फीति विरोधी कार्यक्रमों के साथ-साथ ऐसे कार्यक्रम भी सम्मिलित किये जाते हैं जिनसे अर्थ-व्यवस्था में ऐसे सर-चनात्मक परिवर्तन किये जा सकें कि निर्धनतम 40% जनसंख्या विकास-कार्यक्रमों एवं विकास से उदय होने वाले लाभों में सहभागी बन सके और आय का प्रवाह निर्धनतम-वर्ग के अनुकूल हो सके। इस प्रकार आय-नीति के अन्तर्गत अल्पकाल के लिए मुद्रा-स्फीति-विरोधी कार्यक्रम और दीर्घकाल के लिए तरचनात्मक कार्यक्रम सम्मिलित किये जाते हैं। आय-नीति के प्रमुख अंग निम्नवत् होते हैं।

#### (अ) अल्पकालीन कार्यक्रम

(1) मूल्य एवं मजदूरी की वृद्धि पर रोक—मजदूरी एवं मूल्यों की वृद्धि को रोकने हेतु इनकी वृद्धि पर रोक (Freeze) लगा दी जाती है अथवा इनकी वृद्धि को नियन्त्रित कर दिया जाता है। इस कार्यवाही का उद्देश्य अस्थायी रूप से मूल्य एवं मजदूरी की वृद्धि को इस सम्भावना से रोका जाता है कि इस प्रकार की वृद्धि को रोकने हेतु भविष्य में परिस्थितियाँ उदय होने की सम्भावना होती है। इस अस्थायी राक का उद्देश्य मुद्रा-स्फीति के रूपित चक्र को गतिमाग होने से रोकना भी होता है।

(2) जन-विचारधारा को प्रभावित करना—जन-विचारधारा को मजदूरी एवं वेतन-वृद्धि को उपयुक्त दर के सम्बन्ध में सूचित करने के लिए विशेषज्ञों के प्रतिवेदनो, सलाहकार समितियों के निष्कर्षों आदि का प्रकाशन किया जाता है। इस कार्यवाही से मुद्रा-स्फीति को रोकने के लिए समाज में उपयुक्त वातावरण उदय किया जाता है और गैर-मजदूरी प्राप्त समुदाय एवं मजदूरी पाने वाले समुदाय को कुल आय में से मिलने वाले अंश की विवेचना भी की जाती है।

(3) मजदूरी एवं वेतन हेतु वैधानिक दिशा निर्देश—मजदूरी एवं वेतन-वृद्धि के लिए वैधानिक अथवा ऐच्छिक दिशा-निर्देश किया जाता है और इन निर्देशों के साथ मूल्य-नियन्त्रण एवं लाभ-नियन्त्रण को भी लागू किया जाता है। वैधानिक दिशा-निर्देश के अन्तर्गत उपभोक्ता-मूल्य-सूचकांक की वृद्धि को आधार बनाया जाता है और इसमें निर्धारित बिन्दुओं की वृद्धि होने पर ही वेतन एवं मजदूरी में वृद्धि की जाती है।

(4) लागत-नियन्त्रण—लागत-भरवसा में सम्मिलित होने वाले प्रमुख तत्वों के मूल्यों को नियन्त्रित किया जाता है। यह कार्यवाही विशिष्ट उत्पादन के क्षेत्रों के लिए निर्धारित की जाती है, जैसे—निर्माण, आधारभूत उद्योग, जनोपयोगी सेवाएँ, मकान किराया आदि की लागत को नियन्त्रित कर दिया जाता है। मूल्य-वृद्धि के लिए राज्य में पूर्ण-अनुमति सेना अनिवार्य कर दिया जाता है और राज्य द्वारा यह अनुमति लागत-भरवसा का महन अध्ययन करके प्रदान की जाती है।

(5) मजदूरी-वेतन निर्धारण तन्त्र—मजदूरी एवं वेतन के निर्धारण को समन्वित व्यवस्था करने के लिए राज्य द्वारा उपयुक्त तन्त्र की स्थापना की जाती है। यह तन्त्र अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न



क्षेत्रों (जिनमें कृषि-क्षेत्र भी सम्मिलित होता है) के लिए मजदूरी एवं वेतन निर्धारित करता है। समन्वित मजदूरी एवं वेतन के निर्धारण हेतु अर्थ-व्यवस्था की सामान्य परिस्थितियों के साथ-साथ मूल्य-स्तर, लाभ की सीमा एवं लागत-संरचना का व्यापक अध्ययन किया जाता है।

(6) वेतन-मजदूरी विवादों का निवारण—वेतन एवं मजदूरी सम्बन्धी विवादों के निवारण के लिए मध्यस्थता एवं पंच-फैसले के लिए आवश्यक तन्त्र की व्यवस्था की जाती है। वेतन एवं मजदूरी की संरचना को सरल बनाया जाता है, श्रम-संगठन व्यवस्था को पुनर्गठित किया जाता है, श्रम-बाजारों का विकास करके श्रमिकों की गतिशीलता को बढ़ाया जाता है जिससे किन्हीं विशेष क्षेत्रों में मजदूरी में अन्य क्षेत्रों की तुलना में अधिक वृद्धि न हो सके।

(7) उपभोग, मूल्य, लाभांश आदि पर नियन्त्रण—उपभोग, मूल्य, लाभांश एवं किराया-नियन्त्रण के माध्यम से भी आय के विषम वितरण को कम करने का प्रयत्न किया जाता है। उपभोग एवं मूल्य-नियन्त्रण के माध्यम से निर्धन-वर्ग को नियन्त्रित मूल्यों पर आवश्यक उपभोक्ता-वस्तुएँ प्रदान की जाती हैं जिनमें उनकी वास्तविक आय में वृद्धि होती है। लाभांश-वितरण पर नियन्त्रण करके लाभ से होने वाली आय को सीमित किया जाता है और रोके गये लाभ के विनियोजन को प्रोत्साहित किया जाता है। किराया-नियन्त्रण भी निम्न एवं मध्यम आय वाले वर्ग को एक प्रकार का अनुदान होता है।

(8) समुचित मजदूरी की व्यवस्था—आय-नीति की सफलता समन्वित मजदूरी-नीति पर निर्भर रहती है। समन्वित मजदूरी से आशय ऐसी व्यवस्था से है जिसमें अर्थ-व्यवस्था में किसी भी क्षेत्र में सामान्य से अधिक मजदूरी-वृद्धि न होने दी जाय क्योंकि किसी भी क्षेत्र में मजदूरी-दर में अधिक वृद्धि होने में अन्य क्षेत्रों में श्रम में असन्तोष का उदय होता है। दूसरी ओर, विभिन्न क्षेत्रों की आय को भी समन्वित करने की आवश्यकता होती है। यदि किसी क्षेत्र में लाभ अथवा आय में तीव्र गति में वृद्धि होती है तो मजदूरी एवं वेतन में वृद्धि करने की माँग जोर पकड़ती है। ऐसी परिस्थिति में वेतनभोगी समुदाय एवं स्वतः रोजगार चलाते वाले समुदाय की आय में समन्वय स्थापित करना आवश्यक होता है। इसके साथ ही आय एवं मजदूरी-स्तर को सामान्य आर्थिक नीतियों के साथ समन्वित करना भी आवश्यक होता है। सामान्य आर्थिक नीतियों में आन्तरिक बचत एवं विनियोजन की वांछित प्रतिशत दर, मूल्य-स्थायित्व का उपयुक्त परिमाण, आयात एवं निर्यात की वांछित प्रगति-दर आदि को सम्मिलित किया जाता है। आय-नीति को इन सभी नीतियों के साथ समन्वित करने की आवश्यकता होती है। आय-नीति का समन्वय विकास के सामाजिक लक्ष्यों के साथ भी करना होता है। आय-नीति के अन्तर्गत ऐसी मौद्रिक एवं राजकोषीय नीतियों का अनुसरण किया जाता है कि जाति, लिंग एवं आय के आधार पर पिछड़े हुए समुदायों एवं पिछड़े हुए निर्धन क्षेत्रों के निवासियों की आय में वृद्धि करके उनकी आर्थिक एवं सामाजिक स्थिति में सुधार किया जा सके। इस प्रकार आय-नीति का समन्वय समस्त आर्थिक एवं सामाजिक नीतियों के साथ करता आवश्यक होता है।

(9) मूल्य एवं आय को सम्यक् करना—आय-नीति का मूल्य-संरचना से इतना घनिष्ठ सम्बन्ध होता है कि आय का मूल्य से सन्दर्भित किये बिना यदि निर्धारित किया जाता है तो अर्थ-व्यवस्था में असन्तुलन का उदय होना स्वाभाविक होता है। ऐसी परिस्थिति में मूल्य-आय-नीति का निर्धारण करना आवश्यक होता है। मूल्य एवं आय एक-दूसरे के कारण एवं प्रभाव होते हैं और उपयुक्त नीति द्वारा दोनों के ही निर्धारण एवं निर्देशन की आवश्यकता होती है। ऐसी परिस्थिति में सभी क्षेत्रों में मूल्य-वृद्धि के लिए राज्य से पूर्व-अनुमति लेना आवश्यक बनाया जा सकता है। मूल्य-वृद्धि की अनुमति व्यापक जाँच-पड़ताल के बाद ही दी जानी चाहिए। इस जाँच-पड़ताल में सम्बन्धित उद्योग की आर्थिक स्थिति, गत वर्षों में उत्पादन, माँगी लाभ की सम्भावनाएँ, उद्योग में मूल्य में कमी करने की सम्भावना आदि सभी बातों को सम्मिलित किया जाता है। इस जाँच-पड़ताल के आधार पर राज्य यह निर्देश दे सकता है कि अमुक उद्योग को अधिक मजदूरी देनी

चाहिए अथवा मूल्यों को कम करना चाहिए। तकनीकी सुधारों के माध्यम से जब उत्पादकता में वृद्धि प्राप्त की जाय तो मजदूरी की दर में सामान्य से अधिक वृद्धि के स्थान पर उत्पादों के मूल्यों में लागत में होने वाली कमी के अनुसार कमी करने को अधिक महत्व दिया जाना चाहिए। मूल्य-आय की यह नीति ऐसे देशों में ही संचालित की जा सकती है जहाँ अर्थ-व्यवस्था समर्थित हो और प्रत्येक क्षेत्र के समुन्मेष में मागत-सरचना ज्ञान की जा सकती हो। विकासोन्मुख राष्ट्रों में जब पूँजी-संचय उद्योगों की स्थापना की जाती है तो आय नीति के संचालन में विशेष कठिनाई उत्पन्न होती है, क्योंकि इन उद्योगों में लाभ का परिमाण अधिक होता है और धर्म समर्थित रूप से मजदूरी वृद्धि के लिए सौदेबाजी करने की क्षमता रखता है। जब इस क्षेत्र में मजदूरी की दरों में वृद्धि की जाती है तो कम पूँजी संचय वाले अन्य व्यवसायों में मजदूरी एवं वेतन-वृद्धि की मांग जोर पकड़ती है।

(10) विदेशी परिस्थितियाँ—आय एवं मजदूरी नीति को निर्धारित करते समय उन शक्तिशाली कारकों पर ध्यान देना आवश्यक होता है जो विदेशी परिस्थितियों से उदय होत हैं। आयात-प्रतिस्पर्द्धी (Import Competing) एवं निर्यात प्रतिस्पर्द्धी (Export-Competing) क्षेत्रों में जब मूल्य एवं मजदूरी में वृद्धि (जो विदेशी घटकों के कारण उदय होती है) होती है तो आय-नीति को इस वृद्धि के साथ समायोजित करना आवश्यक होता है। स्थिर विदेशी विनिमय दर वाले देशों में आयात प्रतिस्पर्द्धी एवं निर्यात-प्रतिस्पर्द्धी क्षेत्रों में विदेशी मूल्यों में तीव्र वृद्धि होने के कारण लाभ की दर में वृद्धि होती है जिससे इस क्षेत्र में मजदूरी की दरों में औसत से अधिक वृद्धि हो जाती है और यह मजदूरी की वृद्धि अन्य क्षेत्रों में भी मजदूरी वृद्धि के दबाव का बढाती है जिससे लागत में वृद्धि होने लगती है। इस प्रकार विदेशी मूल्यों के प्रभाव से देश के अन्दर की मजदूरी एवं लागत की सरचना छिन्न-भिन्न होने लगती है और आय नीति के ये समस्त अंग विफल हो जाते हैं जो आन्तरिक व्यवस्था से सम्बन्धित रहते हैं। विदेशी मुद्रा स्फीति के कुप्रभावों से आय-नीति को बचाने के लिए विदेशी विनिमय-दर में समायोजन करने की व्यवस्था करनी चाहिए।

### (ब) दीर्घकालीन कार्यक्रम

(1) उत्पादक सम्पत्तियों का पुनर्वितरण—आय के विपम वितरण को स्थायी रूप से कम करने के लिए उत्पादक सम्पत्तियों का पुनर्वितरण करना आवश्यक होता है क्योंकि उत्पादक सम्पत्तियों पर स्वामित्व आय की विपमता का एक प्रमुख कारण होता है। समाजवादी राष्ट्रों में उत्पादक सम्पत्तियों का समाजीकरण करके इस समस्या का निवारण कर लिया जाता है। परन्तु अन्य राष्ट्रों में राजकापीय नीति के माध्यम से सम्पत्तियों का पुनर्वितरण किया जाता है। सीमित राष्ट्रीयकरण, नगरीय सम्पत्ति का सीमांकन, कृषि-भूमि का सीमांकन एवं पुनर्वितरण आदि के लिए वैधानिक कार्यवाहियाँ की जाती हैं और नियन्त्रण वर्गों को उत्पादक सम्पत्तियों का वितरण किया जाता है।

(2) ग्रामीण विकास का गहन कार्यक्रम—लगभग समस्त विकासोन्मुख राष्ट्रों में कृषि क्षेत्र में प्रति व्यक्ति आय राष्ट्रीय औसत आय से बहुत कम रहती है और जनसंख्या का बहुत बड़ा अनुपात कृषि-क्षेत्र से सलग्न रहता है। ग्रामीण क्षेत्रों में मौद्रिक आय कम होने के साथ नगरीय क्षेत्रों की तुलना में सार्वजनिक निशुल्क सुविधाओं—शिक्षा, जन स्वास्थ्य, पब्लिक सुविधाएँ आदि—की भी कम उपलब्धि होती है। इस प्रकार ग्रामीण क्षेत्र में प्रति व्यक्ति वास्तविक आय नगरीय क्षेत्रों की तुलना में बहुत कम रहती है। आय के इस विपम वितरण को कम करने के लिए ग्रामीण विकास के व्यापक कार्यक्रम संचालित करना आवश्यक होता है। विकास विनियोजन का अधिक अंग ग्रामीण क्षेत्र को आवंटित किया जाना चाहिए। ग्रामीण क्षेत्र का वांछित विकास तभी सम्भव हो सकेगा जबकि कृषि भूमि का पुनर्वितरण किया जाय जिससे सीमान्त कृषकों एवं भूमिहीन श्रमिकों को भूमि का आवंटन किया जा सके। इसके साथ ही ग्रामीण क्षेत्रों में ग्रामीण काय-शालाओं की स्थापना की जानी चाहिए जिनमें ग्रामीण अशक्त बेरोजगारों को उत्पादक राजगार के अवसर उपलब्ध हो सकें और इनकी आय में वृद्धि हो सके। ग्रामीण क्षेत्रों में हरित-क्रान्ति कार्यक्रम को लघु कृषकों तक पहुँचाने के लिए लघु कृषकों के सहायताार्थ विशिष्ट परियोजनाओं का संचालन

किया जा सकता है। ग्रामीण क्षेत्र के सामाजिक वातावरण में परिवर्तन करना भी आवश्यक होता है जिससे परम्परावादी समाज को गतिशील समाज में परिवर्तित किया जा सके। ग्रामीण समाज को गतिशील बनाने के लिए शिक्षा एवं अन्य सामाजिक सुविधाओं का विस्तार ग्रामीण क्षेत्रों में किया जाना चाहिए। ग्रामीण समाज में इस प्रकार की संस्थागत व्यवस्था करना भी आवश्यक होता है कि प्रत्येक ग्राम अपने विकास के लिए स्वयं साधन जुटाने को अप्रसन्न हो सके।

(3) परियोजनाओं का चयन—आय के विषम वितरण को कम करने के लिए विकास परियोजनाओं का चयन कुल सामाजिक लाभ के आधार पर नहीं किया जाना चाहिए। बल्कि इन परियोजनाओं के उस लाभ को आधार मानना चाहिए जो कम आय वाले वर्ग को उपलब्ध होता है। ऐसी परियोजनाओं को प्राथमिकता दी जानी चाहिए जिनका लाभ निर्धन-वर्ग को अधिक उपलब्ध होता हो। यदि तकनीकी कारणों से किसी परियोजना के लाभों को लाभ पाने वाले लोगों की आय के सम्बंध में बाँटना सम्भव न हो तो निर्धन-वर्ग को इस परियोजना का लाभ प्राप्त करने के योग्य बनाने के लिए अन्य उत्पादक सुविधाओं एवं उत्पादक-सम्पत्तियों का आवंटन किया जाना चाहिए। औद्योगिक क्षेत्र की परियोजनाओं का चयन करने हेतु मूल्यांकन करते समय लाभ की मात्रा के साथ-साथ उनमें उदय होने वाले रोजगार एवं मजदूरी को भी ध्यान में रखना चाहिए। इनके अतिरिक्त इन औद्योगिक परियोजनाओं को जो अन्य उद्योग आदाय प्रदान करते हैं, उन आदाय प्रदान करने वाले उद्योगों में रोजगार एवं मजदूरी-आय में जो वृद्धि होती है, उसको भी ध्यान में रखना चाहिए।

(4) अव-संरचना का विस्तार—उन ममस्त क्षेत्रों में जिनमें निर्धन जनसंख्या का केन्द्रीकरण हो, सुदृढ़ अव-संरचना की स्थापना की जानी चाहिए। यातायात, संचार, अधिकोपण, सिंचाई शक्ति आदि की सुविधाओं का विस्तार करके निर्धन क्षेत्रों में विकास की गति को तीव्र किया जा सकता है और स्थानीय जनसंख्या की आय में वृद्धि की जा सकती है। अव-संरचना का सुदृढ़ आधार स्थापित हो जाने पर स्थानीय साधनों एवं उपलब्ध धन का गहन उपयोग होने लगता है जिसमें प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि होती है, परन्तु अव-संरचना के सुदृढ़ आधार का लाभ निर्धनतम-वर्ग को उपलब्ध कराने के लिए विशेष राजकोपीय एवं वैधानिक आयोजन करना आवश्यक होता है।

(5) श्रम-सघन एवं मध्य-स्तरीय तकनीकी का उपयोग—आय के विषम वितरण का एक प्रमुख कारण उच्च-स्तरीय तकनीकी का उपयोग होता है। उच्च-स्तरीय तकनीकी पूँजी-सघन होती है और इससे उपाजित आय का वितरण सम्पन्न वर्ग के पक्ष में होता है तथा रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि भी प्रारम्भिक काल में नहीं हो पाती है। आय के विषम वितरण को कम करने के लिए यथासम्भव श्रम-सघन तकनीकी का उपयोग किया जाना चाहिए जिनमें श्रम को अधिक रोजगार उपलब्ध होता है और जिनमें उपाजित लाभ बहुत ही लघु उद्योगपतियों एवं माहूमियों में वितरित होता है। विकासोन्मुख राष्ट्रों को अपनी आर्थिक एवं सामाजिक परिस्थितियों के अनुकूल अधिक कुशल मध्य-स्तरीय तकनीकी का विकास एवं विस्तार करना चाहिए जिनका उपयोग कम पूँजी पर लघु क्षेत्र में करके रोजगार के अवसरों का विस्तार एवं आय का वितरण कम आय वाले वर्ग के पक्ष में किया जा सकता है।

विभिन्न विकासोन्मुख राष्ट्रों में आर्थिक एवं सामाजिक परिस्थितियों में इतनी अधिक विभिन्नता होती है कि आय के विषम वितरण को दूर करने के लिए कोई प्रमाणित नीति निर्धारित नहीं की जा सकती है। आय को समानता का आयोजन करने के लिए वृहद् अर्थशास्त्रीय विधि का उपयोग किया जा सकता है जिसके अन्तर्गत समस्त अर्थ-व्यवस्था को प्रभावित करने वाली नीतियों का संचालन करना होता है। परन्तु वृहद् अर्थशास्त्रीय नीतियाँ अधिक सकल नहीं हो पाती हैं क्योंकि इनका लाभ उन वर्गों तक नहीं पहुँच पाता है जिन तक इनका पहुँचना वांछनीय होता है। ऐसी परिस्थिति में वृहद् अर्थशास्त्रीय नीतियों के साथ सूक्ष्म अर्थशास्त्रीय नीतियों का उपयोग किया जाता है जिनके अन्तर्गत विभिन्न निर्धन वर्गों, क्षेत्रों एवं खण्डों में आय-वृद्धि की पृथक्-पृथक् परि-

योजनाओं का संचालन किया जाता है। आय-वितरण की संरचना देश की सामाजिक संरचना पर निर्भर रहती है और सामाजिक संरचना देश की राजनीतिक सत्ता द्वारा निर्धारित होती है। राजनीति में सम्पन्न कृषक, जमींदार एवं पूँजीपति वर्ग शक्तिशाली होता है जो आय के समान वितरण सम्बन्धी कार्यवाहियों को स्थगित रखने में समर्थ रहता है। आय के समान वितरण हेतु जो नीतियाँ भी निर्धारित की जाती हैं उनके क्रियान्वयन में इतनी शिथिलता रहती है कि ये नीतियाँ उपयुक्त प्रभाव उत्पन्न नहीं कर पाते हैं। यही कारण है कि विकास प्रक्रिया में आय वितरण पक्ष के स्थान पर आर्थिक प्रगति पक्ष निरन्तर अधिक प्राथमिकता पाता रहता है और आर्थिक प्रगति की गति तीव्र होती हुए भी आय का प्रवाह निर्वनतम वर्ग के पक्ष में नहीं हो पाता है।

### भारत में आय की विषमता

भारत में नियोजित विकास के प्रारम्भ के साथ ही आर्थिक विषमताओं को कम करने के लिए कार्यवाहियाँ प्रारम्भ की गयीं और द्वितीय योजना के निर्माण के समय नियोजित विकास का अन्तिम लक्ष्य देश में 'समाजवादी प्रकार के समाज' की स्थापना निर्धारित किया गया।

#### समाजवादी प्रकार का समाज

समाजवादी प्रकार के 'समाज' का विचार सर्वप्रथम स्व. प. जवाहरलाल नेहरू द्वारा राष्ट्रीय विकास परिषद में भाषण देते हुए नवम्बर 1954 में प्रकट किया गया। लोकसभा में सन 1954 के शीतकालीन अधिवेशन में एक प्रस्ताव द्वारा यह निश्चित किया कि देश की आर्थिक एवं सामाजिक नीतियों का उद्देश्य राष्ट्र में समाजवादी प्रकार के समाज का निर्माण करना होगा। जनसमुदाय के भौतिक कल्याण द्वारा ही देश को उन्नतशील नहीं बनाया जा सकता है। भौतिक सम्पन्नता तो केवल माधन मात्र है जो प्रगतिशील विद्वत्तापूर्ण एवं सांस्कृतिक जीवन के निर्माण में सहायक होती है। आर्थिक विकास द्वारा राष्ट्र की उत्पादन क्षमता में विस्तार के साथ साथ देश में ऐसे वातावरण का भी निर्माण होना चाहिए जिससे मानवीय शक्तियों एवं इच्छाओं का अनावरण करते तथा प्रयोग करने के अवसर उपलब्ध हों। इस प्रकार समाज के विकास कार्यक्रमों एवं आर्थिक क्रियाओं को प्रारम्भ से ही समाज के अन्तिम उद्देश्यों पर आधारित होना चाहिए। अन्य विकसित राष्ट्रों में वर्तमान आर्थिक एवं सामाजिक व्यवस्था में भौतिक सम्पन्नता प्राप्त करना ही मुख्य उद्देश्य नहीं होता है अपितु समाज की व्यवस्था में सत्यागत परिवर्तन करना भी वांछनीय होता है। ये संसदीय परिवर्तन एक नवीन सामाजिक व्यवस्था के लिए अत्यन्त आवश्यक होते हैं।

भारत में उपर्युक्त उद्देश्यों को दृष्टिगत करते हुए राज्य के उत्तरदायित्वों को निर्धारित किया गया है। राजकीय नीति निर्धारक तत्वों (Directive Principles of State Policy) द्वारा राज्य के कर्तव्यों का विश्लेषण भी किया गया है। इन तत्वों के अनुसार राज्य को ऐसे समाज का निर्माण करना चाहिए कि सामाजिक आर्थिक एवं राजनीतिक न्याय राष्ट्र के समस्त नागरिकों को उपलब्ध हो। इन्हीं आधारभूत नीति निर्धारक तत्वों को अधिक सूक्ष्म करके लोकसभा में दिसम्बर 1954 में समाजवादी प्रकार के समाज की स्थापना राजकीय नीतियों के अन्तिम उद्देश्यों के रूप में स्वीकार की गयी।

समाजवादी प्रकार के समाज की व्यवस्था द्वारा निम्नलिखित प्रत्यक्ष उद्देश्यों की पूर्ति करने का लक्ष्य रखा गया

(1) समाजवादी प्रकार के समाज का आधारभूत उद्देश्य देश में अवसर की समानता तथा सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक न्याय के आधार पर एक आर्थिक एवं सामाजिक व्यवस्था की स्थापना करना था।

(2) समाज, जाति, समुदाय, लिंग अथवा सामाजिक एवं आर्थिक स्थिति पर आधारित भेदभाव को दूर किया जाएगा और प्रत्येक कार्य करने योग्य व्यक्ति को जीविकाप्राप्त करने के अवसर प्रदान किए जाने में। दूसरे शब्दों में, समाजवादी प्रकार के समाज का उद्देश्य पूर्ण रोजगार की व्यवस्था करना था।

(3) राज्य समाज के मुख्य उत्पादन के साधनों एवं कच्चे माल के साधनों को अपने अधिकार अथवा प्रभावशाली नियन्त्रण में इसलिए रखेगा तथा इनका उपयोग अधिकतम राष्ट्रीय हित के लिए किया जा सके।

(4) समाज अर्थ-व्यवस्था का संगठन इन प्रकार करेगा कि इसके द्वारा धन एवं उत्पादन के साधनों का केन्द्रीकरण सामान्य अहित के लिए न हो सके।

(5) देश के समस्त राष्ट्रीय धन के उत्पादन में वृद्धि एवं द्रुत गति के लिए विधिवत् प्रयत्न किये जाने थे।

(6) राष्ट्रीय धन का समान वितरण करना आवश्यक होगा जिससे वर्तमान आर्थिक विषमताओं में अधिकतम कमी की जा सके।

(7) वर्तमान सामाजिक ढाँचे में आवश्यक परिवर्तन शान्तिपूर्ण एवं प्रजातान्त्रिक विधियों द्वारा किये जायेंगे।

(8) समाजवादी प्रकार के समाज की स्थापना के लिए आर्थिक एवं राजनीतिक सत्ता का विकेन्द्रीकरण करना आवश्यक होगा जिसके लिए ग्रामीण पंचायतों एवं लघु उद्योगों का बड़े पैमाने पर विस्तार किया जाना था।

भारतीय योजनाओं के अन्तर्गत विकास-कार्यक्रमों का अन्तिम लक्ष्य यद्यपि चौथी योजना के प्रारम्भ तक समाजवादी समाज की स्थापना और चौथी योजना में समाजवाद की स्थापना बना रहा परन्तु योजनाओं के कार्यक्रमों का आधार एवं प्रकार तथा क्रियान्वयन की विधि एवं संगठन नन्व इस प्रकार के रहे कि आर्थिक प्रगति तो गतिशील हुई परन्तु सामाजिक लक्ष्यों की उपलब्धि सम्भव नहीं हो सकी। देश में 26 वर्षों तक नियोजित विकास की प्रक्रिया संचालित होते रहने के बाद भी वास्तविक एवं मौद्रिक आय-वितरण की विषमता में वृद्धि, अति धनी एवं निर्धन वर्ग का विद्यमान रहना सामाजिक तनाव में निरन्तर वृद्धि व्यापक निर्धनता, बेरोजगारी, अर्द्ध-बेरोजगारी एवं अदृश्य-बेरोजगारी में वृद्धि जैसे घातक सामाजिक तत्व समाज में सुदृढ़ रहे हैं।

### भारत में निर्धनता

हमारे देश के नियोजित विकास के प्रथम दस वर्षों (1950-51 से 1960-61) में राष्ट्रीय आय में 46.3% की वृद्धि हुई। 1960-61 से 1970-71 के दशक में हमारी वास्तविक राष्ट्रीय आय में 49.0% की वृद्धि हुई तथा 1970-71 में 1975-76 के काल में 15% की वृद्धि हुई। गत 26 वर्षों में हमारी अर्थ-व्यवस्था में प्रगति की दर 3.5% प्रति वर्ष रही। परन्तु इस काल में हमारी जनसंख्या में 2.3% प्रति वर्ष की वृद्धि हुई जिससे हमारी प्रति व्यक्ति आय में 1.5% प्रति वर्ष की ही वृद्धि हुई। नियोजित विकास से उदय हुई आय-वृद्धि का लाभ विभिन्न वर्गों में समान रूप में वितरित न होने के कारण लगभग 70% जनसंख्या को विकास का लाभ प्राप्त नहीं हुआ। योजना आयोग द्वारा स्थापित विशेषज्ञ समिति द्वारा 1960-61 के मूल्यों पर प्रति व्यक्ति मासिक न्यूनतम उपभोग व्यय 20 रुपये निर्धारित किया गया, जो 1973-74 के मूल्यों पर ग्रामीण क्षेत्र के लिए 53 रुपये और नगरीय क्षेत्र के लिए 62 रुपये आता है। दूसरी ओर, दाण्डेकर एवं रथ (1971) ने 1960-61 के मूल्यों पर न्यूनतम मासिक प्रति व्यक्ति उपभोग-व्यय ग्रामीण क्षेत्रों के लिए 15 रुपये और नगरीय क्षेत्र के लिए 22.5 रुपये निर्धारित किया। इन वैकल्पिक आधारों को लेकर केन्द्रीय सांख्यिकीय संगठन ने देश में विद्यमान निर्धनता का अनुमान निम्नवत लगाया है

### भारत में निर्धनता की रेखा से नीचे की जनसंख्या का प्रतिशत

विशेषज्ञ समिति	ग्रामीण	नगरीय	योग
1970-71	64.08	57.30	62.73
1973-74	60.56	55.19	59.49
दाण्डेकर एवं रथ			
1970-71	45.56	50.50	46.54
1973-74	41.49	48.12	42.74

इन अनुमानों के आधार पर देश में निर्धन जनसंख्या (जो न्यूनतम उपभोग-व्यय से कम उपभोग प्रति माह प्रति व्यक्ति करती है) का कुल जनसंख्या में अंश 42.74% से 59.49% के मध्य था अर्थात् लगभग 25 से 30 करोड़ लोग निर्धनता की रेखा से नीचे का जीवन-स्तर व्यतीत कर रहे हैं। इनमें से 22 से 26 करोड़ तक लोग ग्रामीण क्षेत्रों में निवास करते हैं। हमारे नियोजित विकास का केन्द्रीकरण नगरीय क्षेत्रों में होने के कारण ग्रामीण जनसंख्या को जिसका कुल जनसंख्या में अंश 70% है, विकास का लाभ नहीं मिला पाया है और निर्धनता एवं बेरोजगारी का केन्द्रीकरण ग्रामीण क्षेत्रों में विकराल रूप से विद्यमान है। भगवती समिति के अनुमानानुसार 1973 में देश में बेरोजगारी की संख्या 187 लाख थी जिनमें से 161 लाख अर्थात् 86% ग्रामीण क्षेत्रों में रहते थे। दाण्डेकर एवं रथ के अनुमानानुसार ग्रामीण एवं नगरीय क्षेत्रों में प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष उपभोग-व्यय 1960-61 के मूल्यों पर निम्नवत् था <sup>1</sup>

तालिका 56—भारत में ग्रामीण एवं नगरीय जनसंख्या के विभिन्न वर्गों का प्रति व्यक्ति वार्षिक उपभोग-व्यय (1960-61 एवं 1967-68 में)  
(1960-61 के मूल्यों के आधार पर)

जनसंख्या का वर्ग (प्रतिशत)	ग्रामीण क्षेत्र		उपभोग-व्यय का निर्देशांक (प्रतिशत)	नगरीय क्षेत्र		उपभोग-व्यय का निर्देशांक (प्रतिशत)
	1960-61 (रुपये)	1967-68 (रुपये)		1960-61 (रुपये)	1967-68 (रुपये)	
0—5	75 6	74 8	98 9	96 2	78 2	81 3
5—10	100 4	102 0	101 6	129 7	112 4	86 7
10—20	124 2	126 5	101 9	156 1	145 7	93 3
20—30	150 1	153 4	102 2	191 0	183 3	96 0
30—40	174 4	179 0	102 6	223 8	220 1	98 3
40—50	198 0	205 3	103 7	256 6	295 5	101 1
50—60	227 0	236 2	104 1	295 8	304 4	102 9
60—70	258 5	269 8	104 4	342 5	358 9	104 8
70—80	308 1	316 3	104 4	421 3	441 6	104 8
80—90	382 5	399 2	104 4	553 5	580 2	104 8
90—95	493 3	514 8	104 4	753 4	789 8	104 8
95—100	870 6	908 6	104 4	1,268 8	1,330 0	104 8
सम्पूर्ण वर्ग	285 6	268 6	103 8	356 8	364 9	102 4

प्रति व्यक्ति उपभोग-व्यय सम्बन्धी इस तालिका के अध्ययन से ज्ञात होता है कि—

(1) 1960-61 से 1967-68 के काल में निर्धनतम 5% जनसंख्या का प्रति व्यक्ति उपभोग-व्यय ग्रामीण एवं नगरीय दोनों ही क्षेत्रों में कम हो गया है। परन्तु नगरीय क्षेत्र में उपभोग-व्यय में अधिक कमी हुई। इस वर्ग में मुख्य रूप से भूमिहीन श्रमिक एवं नगरीय के आकस्मिक श्रमिक सम्मिलित हैं।

(2) 5% निधनतम जनसंख्या के ऊपर की 35% जनसंख्या के ग्रामीण क्षेत्र में उपभोग-व्यय में सीमान्त सुधार हुआ है परन्तु नगरीय क्षेत्रों में इस वर्ग के उपभोग-व्यय में कमी हुई है। यह वर्ग भी निर्धन-वर्ग में ही सम्मिलित है।

(3) निम्न उपभोग-व्यय करने वाली 40% जनसंख्या के ऊपर वाली 20% जनसंख्या (जिनमें मध्यम वर्ग का नाम दिया जा सकता है) के उपभोग-व्यय में ग्रामीण क्षेत्र की तुलना में अधिक वृद्धि हुई।

(4) सामान्य उच्च उपभोग-व्यय वाली 20% जनसंख्या के उपभोग-व्यय में दोनों ही क्षेत्रों में समान वृद्धि हुई।

(5) उच्चतम उपभोग-व्यय वाली 20% जनसंख्या के उपभोग-व्यय में भी लगभग समान प्रतिशत से वृद्धि हुई। परन्तु इस वर्ग में ग्रामीण क्षेत्रों की तुलना में नगरीय क्षेत्रों में प्रति व्यक्ति उपभोग व्यय लगभग डेढ़ गुना है।

(6) समस्त वर्गों में ग्रामीण क्षेत्र का प्रति व्यक्ति उपभोग-व्यय नगरीय क्षेत्र की तुलना में कम है परन्तु यह अन्तर उच्च उपभोग-व्यय वाले वर्गों में बढ़ता जाता है।

इस अध्ययन के आधार पर 1967-68 के बाद के वर्षों के उपभोग-व्यय का ठीक अनुमान लगाना सम्भव नहीं है क्योंकि ग्रामीण क्षेत्र में हरित क्रांति के प्रादुर्भाव से 1967 के बाद ग्रामीण सम्पन्न वर्ग की आय एवं उपभोग व्यय में वृद्धि हुई है। 1964 में हरित-क्रांति का प्रारम्भ होने के बाद कृषि क्षेत्र में तकनीकी परिवर्तन तन्वी से हुए और कृषि-उत्पादन में वृद्धि होने के साथ-साथ कृषि पदार्थों के मूल्यों में निम्नित वस्तुओं की तुलना में अधिक गति से वृद्धि हुई। इन दोनों परिस्थितियों का लाभ सम्पन्न एवं बड़े कृषकों को मिला और यह लाभ 1967 के बाद ग्रामीण क्षेत्र के बाद के उपभोग-व्यय को प्रभावित करने लगा है। दूसरी ओर, ग्रामीण क्षेत्र में मजदूरी का भुगतान कृषि-उत्पादों एवं अन्य वस्तुओं में करने की व्यवस्था में धीरे धीरे परिवर्तन होने लगा और कृषि मजदूरी को भुगतान नकद राशि में किया जाने लगा जिससे कृषि-मजदूरी को मुद्रा-स्फीति के दबाव का शिकार बनना पड़ा है और उनके उपभोग में सुधार नहीं हो पाया है। कृषि क्षेत्र में तकनीकी सुधार होने एवं उत्पादकता बढ़ने के कारण बहुत से भूस्वामियों ने अपनी भूमि को शिकमी कृषकों से वापस ले लिया और यह शिकमी कृषक श्रमिक बनकर रह गये जिससे इनकी आय एवं उपभोग-व्यय पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है। इस प्रकार ग्रामीण क्षेत्र की निम्नतम आय वाली लगभग 20% जनसंख्या के उपभोग व्यय में कमी आने का अनुमान लगाया जाता है।

#### राज्यों में उपभोग-व्यय

औसत उपभोग व्यय के आधार पर विभिन्न राज्यों की स्थिति का अध्ययन निम्नांकित तालिका से किया जा सकता है

तालिका 57—राज्यों में प्रति व्यक्ति मासिक उपभोग-व्यय एवं उपभोग-व्यय का सम्पूर्ण देश के उपभोग-व्यय के आधार पर निर्देशांक  
(जुलाई 1964 से जून 1965)

(सम्पूर्ण भारत का औसत उपभोग-व्यय = 100)

राज्य	ग्रामीण क्षेत्र		नगरीय क्षेत्र	
	उपभोग-व्यय	निर्देशांक	उपभोग-व्यय	निर्देशांक
1 आन्ध्र प्रदेश	26 45	100	31 78	88
2 असम	29 30	111	42 66	118
3 बिहार	26 60	101	32 41	90
4 गुजरात	26 98	102	31 19	87
5 हरियाणा	39 17	148	37 48	104
6 जम्मू-कश्मीर	28 32	107	29 80	83
7 केरल	22 30	84	30 11	84
8 मध्य प्रदेश	26 30	99	34 44	96
9 मद्रास	24 55	93	34 34	95
10 महाराष्ट्र	25 16	95	44 48	123
11 मैसूर	25 23	95	32 44	90
12 उड़ीसा	20 61	78	31 79	88
13 पंजाब	36 22	137	36 65	102
14 राजस्थान	30 55	116	34 21	95
15 उत्तर प्रदेश	27 09	102	30 05	83
16 पश्चिमी बंगाल	23 18	88	41 13	114
17 केन्द्र-शासित क्षेत्र	29 75	113	56 81	158
सम्पूर्ण भारत में औसत उपभोग-व्यय	26 44	100	36 03	100

राज्यों में उपभोग-व्यय की तालिका (57) के अध्ययन से ज्ञात होता है कि विभिन्न राज्यों में उपभोग-व्यय में बहुत अन्तर है जिससे यह परिणाम निकाला जा सकता है कि सन्तुलित क्षेत्रीय विकास एवं क्षेत्रीय विपमताएँ हमारे समाज में गम्भीर रूप से विद्यमान हैं। ग्रामीण क्षेत्र में जहाँ हरियाणा में उपभोग-व्यय 39 17 रुपये है, वहीं उड़ीसा में उपभोग-व्यय 20 61 रुपये भी है। इसी प्रकार, नगरीय क्षेत्रों में सबसे अधिक उपभोग-व्यय केन्द्र-शासित क्षेत्रों में है और सबसे कम उपभोग-व्यय जम्मू-कश्मीर में है। वेरल, मध्य प्रदेश, मद्रास, महाराष्ट्र, मैसूर, उड़ीसा और पश्चिम बंगाल में ग्रामीण क्षेत्रों का उपभोग-व्यय सम्पूर्ण भारत के उपभोग-व्यय से कम है। दूसरी ओर, आन्ध्र प्रदेश, बिहार, गुजरात, जम्मू-कश्मीर, केरल, मध्य प्रदेश, मद्रास, मैसूर, उड़ीसा, राजस्थान एवं उत्तर प्रदेश में नगरीय क्षेत्रों में उपभोग-व्यय सम्पूर्ण भारत के औसत उपभोग व्यय से कम है। असम, मद्रास, महाराष्ट्र, उड़ीसा, पश्चिमी बंगाल एवं केन्द्र-शासित क्षेत्रों में ग्रामीण एवं नगरीय क्षेत्रों के उपभोग-व्यय में अधिक अन्तर है अर्थात् इन प्रदेशों में ग्रामीण जीवन-स्तर नगरीय जीवन-स्तर से अधिक गिरा हुआ है। पंजाब ही एक ऐसा प्रदेश है जहाँ ग्रामीण एवं नगरीय क्षेत्र का उपभोग-व्यय लगभग बराबर है। दूसरी ओर, हरियाणा में ग्रामीण क्षेत्र का उपभोग-व्यय नगरीय क्षेत्र के उपभोग-व्यय से कम है। ये समस्त लक्ष्य इस बात के खातक है कि देश के विभिन्न क्षेत्रों में आर्थिक विपमता व्यापक रूप से विद्यमान है। यदि न्यूनतम प्रति व्यक्ति वार्षिक उपभोग-व्यय 55 रुपये लिया जाय तो गरीबी की रेखा से नीचे की जनसंख्या का विभिन्न राज्यों में वितरण 1973-74 में निम्नवत् था

तालिका 58—विभिन्न राज्यों में गरीबी की रेखा से नीचे की जनसंख्या का कुल जनसंख्या में प्रतिशत

राज्य	गरीबी की रेखा से नीचे का उपयोग करने वाली जनसंख्या का प्रतिशत
1 आन्ध्र प्रदेश	67 53
2 असम	63 26
3 बिहार	58 57
4 गुजरात	56 68
5 हरियाणा	42 09
6 कर्नाटक	63 62
7 केरल	63 41
8 मध्य प्रदेश	66 40
9 महाराष्ट्र	57 44
10 उड़ीसा	74 95
11 पंजाब	36 49
12 राजस्थान	51 07
13 तमिलनाडु	68 15
14 उत्तर प्रदेश	66 12
15 पश्चिमी बंगाल	64 38
सम्पूर्ण भारत	62 22

इस तालिका के अध्ययन से ज्ञात होता है कि हरियाणा और पंजाब में निर्धनता की गह्रता कम है क्योंकि इन राज्यों में निर्धनता की जनसंख्या का प्रतिशत 50 से कम है। बिहार, गुजरात, राजस्थान, महाराष्ट्र, पंजाब और हरियाणा में निर्धन जनसंख्या का प्रतिशत सम्पूर्ण देश के प्रतिशत से कम है। सर्वाधिक निर्धन जनसंख्या उड़ीसा में है।



### आर्थिक विषमताओं के कारण

उपर्युक्त विश्लेषण के आधार पर हम देश में विद्यमान व्यापक विषमताओं के कारणों का वर्गीकरण निम्नवत् कर सकते हैं

(1) व्यापक बेरोजगार एवं अशकालिक रोजगार के परिणामस्वरूप प्रति श्रम उत्पादकता कम है जिससे बहुत बड़े समुदाय की आय न्यून स्तर पर रहती है।

(2) कर की चोरी एवं दोषपूर्ण राजकोषीय एवं मौद्रिक नीतियों के कारण आय एवं आय के अवसरो का केन्द्रीकरण छोटे से वर्ग के हाथ में हो गया है। ब्रिटिश अर्थशास्त्री कालडोर द्वारा यह अनुमान लगाया गया था कि भारत में आय-कर की ही लगभग 300 करोड़ रुपये प्रति वर्ष चोरी की जाती है। कर की व्यापक चोरी के कारण राजकोषीय नीतियाँ आय के विषम वितरण को कम करने में सफल नहीं हुई हैं।

(3) देश के उत्तराधिकार के अधिनियम के कारण धन, सम्पत्ति एवं आय के साधनों का हस्तान्तरण परिश्रम के सन्दर्भ में न होकर जन्म के सन्दर्भ में होता है जिससे सम्पन्न परिवार में जन्म लेने वाले उत्पादक कार्य किये बिना ही विलासिता का जीवन व्यतीत करते हैं और अपने धन-संग्रह में निरन्तर वृद्धि करने में समर्थ होते हैं।

(4) आय-उपाजन के दो प्रमुख साधन होते हैं—सम्पत्ति एवं योग्यता। धन एवं सम्पत्ति का पहले से ही विषम वितरण है और राजकोषीय नीतियों द्वारा इस विषमता को कम नहीं किया जा सका है। दूसरी ओर शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा योग्यता ग्रहण की जानी है। हमारे देश में शिक्षा एवं प्रशिक्षण अभी भी माता-पिता की आय पर निर्भर रहती है जिसके परिणामस्वरूप अधिक आयो-पार्जन वाली शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधाओं का लाभ सम्पन्न-वर्ग को ही अधिक होता है।

(5) हमारे देश में कर-नीति भी विषमताओं को बढ़ाने में सहायक होती है। प्रत्यक्ष कर आय की विषमता को कम करने में अधिक सहायक होते हैं क्योंकि इन्हें हस्तान्तरित नहीं किया जा सकता है। हमारे देश में कुल कर का आय का लगभग तीन-चौथाई भाग अप्रत्यक्ष कर से प्राप्त किया जाता है जिसका अन्ततः भार उपभोक्ताओं पर पड़ता है।

(6) औद्योगिक लाइसेंसिंग नीति द्वारा भी औद्योगिक बड़े घरानों को ही अधिक लाभ मिला है। नये एवं लघु माहुरी औद्योगिक क्षेत्र में प्रवेश करने में सफल नहीं हो पाते हैं क्योंकि उनके पास पर्याप्त पूँजी एवं सम्पर्क नहीं रहते हैं।

(7) विभिन्न राज्यों का समान विकास न होने के कारण राज्यों के नागरिकों के जीवन-स्तर में अत्यधिक अन्तर पाया जाता है। एक ही राज्य में विभिन्न क्षेत्रों का विकास भी समान रूप में नहीं हुआ है जिनके परिणामस्वरूप विषमताओं में वृद्धि हुई है।

(8) बैंको एवं वित्तीय संस्थाओं द्वारा बड़े व्यापारियों, उद्योगपतियों एवं कृषकों को वित्तीय साधन अधिक मात्रा में उपलब्ध कराये जाते हैं। इस प्रकार वित्तीय साधनों का केन्द्रीकरण होता है और आयोपार्जन के साधन सम्पन्न-वर्ग के हाथों में केन्द्रित होते हैं।

(9) देश की अर्थ-व्यवस्था में सम्पन्न एवं मध्यम-वर्गों को उपभोक्ता-वस्तुओं के उत्पादन के लिए अत्यधिक विनियोजन किया गया है, जबकि निर्धन-वर्ग की उपभोक्ता-वस्तुओं की उत्पादन-वृद्धि पर विशेष ध्यान नहीं दिया गया है।

(10) 26 वर्षों में नियोजित विकास के अन्तर्गत देश में मजदूरी-लाभ-मूल्य की समन्वित नीति का विकास नहीं किया गया है। आवश्यकताओं पर आधारित न्यूनतम मजदूरी का निर्धारण न होने के कारण निर्धन-वर्ग के साथ न्याय नहीं किया जा सका है।

(11) ग्रामीण एवं नगरीय सम्पत्ति का सीमांकन करने की चर्चा कई वर्षों से चल रही है परन्तु अभी तक इसको क्रियान्वित नहीं किया गया है। इस मध्य-काल में सभी सम्पत्तिधारी अपनी सम्पत्ति को बढ़ाने के लिए उचित एवं अनुचित तरीके अपना रहे हैं और जब सीमांकन को क्रियान्वित करने का अवसर आयेगा तब बहुत कम सम्पत्ति पुनर्वितरण हेतु उपलब्ध हो सकेगी।

(12) प्रशासनिक अकुशलता एव आर्थिक अपराधों ने भी अर्थ-व्यवस्था में विपमताओं को बढ़ाने में योगदान दिया है। प्रशासनिक अकुशलता के कारण आधारभूत नीतियों का उस भावना से क्रियान्वयन नहीं किया जाता जिसके लिए उन्हें बनाया जाता है और आर्थिक अपराधों को बढ़ावा मिलता है। तस्करी व्यापार, कर की चोरी, रिश्वत आदि अपराधों द्वारा धन का सग्रह करना सम्भव हो सका है और आर्थिक विपमताएँ बढ़ी हैं।

भारत में नियोजित अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि होने पर भी समाज के समस्त वर्गों को समान लाभ प्राप्त नहीं हुआ है। वास्तव में, उत्पादन की वृद्धि को जितना महत्व दिया गया, उतना ही महत्व वितरण को भी देना चाहिए था। वितरण की विपमता के कई कारण रहे हैं। देश के आर्थिक ढाँचे में जो सस्थनीय परिवर्तन किये गये, वे या तो पर्याप्त नहीं हैं या फिर उनमें प्रभावशीलता की कमी है। सरकारी क्षेत्र का विस्तार एव निजी क्षेत्र पर नियन्त्रण की प्रभावशीलता पर्याप्त नहीं रही है। इसके अतिरिक्त प्रशासन के विभिन्न दोषों के कारण वितरण की विपमता अभी भी बनी हुई है। राष्ट्रीय चरित्र की हीनता, कर्तव्य-परायणता की कमी व अकुशल संगठन आदि कारणों ने भी निर्बल-वर्ग को निर्बलता के जाल से मुक्त होने से रोक रखा है। वर्तमान परिस्थितियों में यह आवश्यक हो गया है कि भविष्य की योजनाओं के कार्यक्रमों का प्रकार एव संचालन-विधि इस प्रकार निर्धारित की जानी चाहिए कि उत्पादन की वृद्धि के साथ-साथ वितरण में समानता लायी जा सके और योजना के लाभों का बड़ा भाग निर्बल-वर्गों को प्राप्त हो सके।

### पाँचवीं योजना एवं निर्धनता-उन्मूलन

पाँचवीं योजना की ब्यूह-रचना (Strategy) का निर्माण इस प्रकार किया गया कि आर्थिक विपमताओं को उत्पन्न एव प्रोत्साहित करने वाले आधारभूत तत्वों पर कठोर आक्रमण करके उनको निर्मूल किया जा सके। आर्थिक विपमताओं को कम करने के लिए आवश्यक भूमि-सुधार, मौद्रिक एव राजकोषीय नीतियों का पुनर्निर्धारण, गन्तुसित क्षेत्रीय विकास, सम्पत्ति के अधिकारों का सीमांकन, रोजगार के अवसरों में विस्तार, उचित आय-नीति, व्यापारिक क्रियाओं में सरकार का सक्रिय भाग आदि कार्यवाहियाँ पाँचवीं योजना के अन्तर्गत निर्धारित की गयीं। योजना में उस 30% जनसंख्या के, जो ग्यूनतम जीवन-स्तर पर जीवन-निर्वाह कर रही है, उपभोग-व्यय में सुधार करने को सर्वाधिक प्राथमिकता प्रदान की गयी। इस निर्धन जनसंख्या का बहुत बड़ा भाग पिछड़े हुए क्षेत्रों में निवास करता है। इसीलिए पाँचवीं योजना में पिछड़े हुए क्षेत्रों को अन्य क्षेत्रों के विकास-स्तर तक लाने हेतु विशेष स्थान दिया गया। पाँचवीं योजना में पिछड़े हुए क्षेत्रों के लिए विकास के क्षेत्रीय-कार्यक्रम (Area Programme) निर्धारित किये गये जिनके अन्तर्गत उपर्युक्त क्षेत्रों का सर्वतोन्मुखी विकास करने का प्रयत्न किया गया। योजना में पिछड़े क्षेत्रों को पारिभाषित करके निर्धारित किया गया और इन क्षेत्रों के लिए एक ग्यूनतम आवश्यक विकास का प्रयास संचालित किया गया। पिछड़े क्षेत्रों के विकास-कार्यक्रमों में आधारभूत आर्थिक एव सामाजिक अव-सरचना को अधिक प्राथमिकता दी गयी। अव-सरचना में सिंचाई, संचार, साख, विपणन, शक्ति, शिक्षा स्वास्थ्य एव प्रशासनिक सुधार सम्मिलित किये गये।

पाँचवीं योजना में पिछड़े वर्गों एव जनसूचित जातियों के जीवन-स्तर में सुधार करने को भी प्राथमिकता प्रदान की गयी। कृषि, भूमि-सुधार, लघु एव ग्रामीण उद्योग, प्रशिक्षण, रोजगार, संचार, शिक्षा आदि के विकास-कार्यक्रमों में पिछड़े वर्गों के विकास को उच्च प्राथमिकता दी गयी।

आर्थिक विपमता को कम करने हेतु एक उचित आय-नीति की आवश्यकता को मान्यता दी गयी। एकाधिकार की सत्ता एव प्रतिव्यक्तिक क्रियाओं का उपयोग करने, प्रवन्ध द्वारा भ्रष्ट कार्य-वाहियाँ करने, थमकों, पूर्तिकर्ताओं एव उपशोक्ताओं का शोषण करने, काला बाजार के व्यवहार करने, कोटा, परमिट एव लाइसेंस का दुरुपयोग करने तथा कर की छोटी बरने से निजी उद्योग एव व्यापार में अत्यधिक आय उदय होती है। आय-नीति द्वारा इन सभी माधनों से उदय होने

वाली आय पर कठोर प्रतिबन्ध लगाकर आर्थिक विपमताओं को कम किया जाना था। कृषि-क्षेत्र में बड़े कृषकों द्वारा अपनी उपज का अधिक मूल्य प्राप्त होने पर अधिक आय प्राप्त होती है और ग्रामीण क्षेत्र में अधिक विपमताओं में वृद्धि होती है। कृषि-पदार्थों के मूल्य निर्धारित करते समय आय-नीति के सिद्धान्तों को ध्यान में रखना आवश्यक होगा और मूल्य-मजदूरी-आय का सन्तुलन बनाये रखने के लिए कृषि-पदार्थों के मूल्य इस प्रकार निर्धारित किये जाने थे कि कृषक को उचित पारिश्रमिक प्राप्त हो सके।

पाँचवी योजना में व्याज एवं विरायों की आय को सीमित करने के प्रयत्न किये जाने थे। मजदूरी माल-सम्पत्तियों का इतना विस्तार किया जाना था कि कृषि-श्रमिक, छोटे किसान, लघु उद्योगपति, लघु व्यापारी एवं निर्धन परिवार भी इन सत्ताओं से अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति कर सकें। शहरी सम्पत्ति के सीमाबन्धन में नगरीय आय के केन्द्रीकरण में कमी की जानी थी। योजनाओं के अन्तर्गत सरकारी एवं निजी क्षेत्र में जो विनियोजन किया गया है, उसके परिणाम-स्वरूप भूमि, मकान एवं अन्य सम्पत्तियों के मूल्य में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है जिससे अनु-पार्जित आय (Unearned Income) में वृद्धि हो रही है। आय-नीति के अन्तर्गत इस अनुपार्जित आय का उचित भाग समाज के लिए उपलब्ध करना आवश्यक होगा। पाँचवी योजना में उपर्युक्त मूल्य-मजदूरी एवं आय-नीति द्वारा आर्थिक विपमताओं को कम करने का प्रयत्न किया जाना था। परन्तु इस प्रकार की नीति का निर्धारण एवं क्रियान्वयन नहीं किया गया।

पाँचवी योजना में रोजगार के अवसरों में वृद्धि करने को प्रमुख स्थान प्रदान किया गया। मजदूरी एवं स्वतः रोजगार दोनों ही क्षेत्रों में रोजगार के अवसरों में वृद्धि की गयी। पाँचवी योजना में कृषि-क्षेत्र का तीव्र गति से विपन्न करने का लक्ष्य रखा गया। कृषि-विकास की दर एवं प्रकार के फलस्वरूप कृषि-क्षेत्र में रोजगार के अवसरों में तेजी से वृद्धि होने का अनुमान लगाया गया। योजना में उदय होने वाली अतिरिक्त श्रम-शक्ति का लगभग दो-तिहाई भाग कृषि-क्षेत्र में लगी जनसंख्या में उदय होना था और इसे कृषि-क्षेत्र में ही रोजगार प्रदान करने के प्रयत्न किये जाने थे।

### वर्तमान आय-नीति की रूपरेखा

देश में सत्ता के परिवर्तन के साथ आय के विपन्न वितरण, निर्धनता एवं बेरोजगारी-उन्मूलन को सरकार की आर्थिक नीति एवं कार्यक्रमों का मुख्य अंग मान लिया गया है। छठी योजना की मरचना-विधि को अनवरत योजना का रूप देकर विकास की प्रक्रिया को नया मोड़ देने का प्रयत्न किया जाना है। छठी योजना में रोजगार के अवसरों में इतनी वृद्धि की जानी है कि अपने 10 वर्षों के जेट-जेट स्तर की गति से, निम्नलिखित आय वाली 40% जनसंख्या को आधारभूत सुविधाओं की प्रदान करने के लिए आयोजन किया जाना है तथा वर्तमान आय एवं धन की विपमताओं में पर्याप्त कमी की जानी है। इन लक्ष्यों की पूर्ति के लिए योजना में ग्रामीण एवं कृषि-विकास को सर्वाधिक प्राथमिकता दी जायेगी जिससे अभी तक लगभग अपेक्षित ग्रामीण जनसाधारण के जीवन स्तर में सुधार किया जा सके। विपमताओं को कम करने वाले कार्यक्रमों को अधिक कुशल बनाने के लिए क्षेत्रीय नियोजन (Area Planning) को मान्यता दी गयी है जिसके अन्तर्गत विकास-कार्यक्रमों का निर्धारण विशिष्ट क्षेत्रों के आधार पर किया जायेगा जिसमें प्रत्येक विशिष्ट क्षेत्र की श्रम-शक्ति एवं साधनों का गहन उपयोग हो सकेगा और बेरोजगारी एवं निर्धनता को कम करना सम्भव होगा।

ग्रामीण क्षेत्रों में विकास की गति को तेज करके बढ़ती हुई श्रम-शक्ति को रोजगार प्रदान करना सम्भव हो सकेगा। कृषि-क्षेत्र की वर्तमान प्रगति-दर 2 से 2.5% प्रति वर्ष बढ़ती हुई श्रम-शक्ति को रोजगार प्रदान करने में समर्थ नहीं हो सकेगी। कृषि-क्षेत्र की प्रगति-दर को 4 से 6% तक प्रति वर्ष करने की आवश्यकता है और इसके लिए ग्रामीण क्षेत्रों में अव-संरचना को सुदृढ़ बनाना होगा। अव-संरचना के अन्तर्गत मिर्चाई, शक्ति एवं सड़क-निर्माण का प्रमुख स्थान होता है।

इन सुविधाओं का ग्रामीण क्षेत्रों में विस्तार करके कृषि एवं लघु उद्योग दोनों ही क्षेत्रों का विकास एवं विस्तार सम्भव हो सकेगा। अब-सरचना के विस्तार एवं विकास का पूर्णतम उपयोग करने के लिए विकास-कार्यक्रमों का क्षेत्रीय स्तर पर निर्माण एवं संचालन किया जाना आवश्यक होगा। इन समस्त कार्यक्रमों की सफलता इस बात पर निर्भर करेगी कि ग्रामीण क्षेत्र में वही हुई आय का कितना भाग वचत के रूप में विकास हेतु संचयित किया जा सकेगा। इस प्रकार छोटी योजना में रोजगार एवं ग्रामीण विकास-प्रधान कार्यक्रमों को प्राथमिकता देकर आय के विपम वितरण को कम करने का प्रयास किया जाता है।

जनता सरकार में आय, वेतन और मूल्यों के बारे में नीति बनाने के लिए भूतलिंगम समिति की स्थापना की है जो सरकार को आय की विपमता को कम करने के लिए उपयुक्त नीति के सम्बन्ध में अपनी सिफारिशें देगी। सुनिश्चित आय-नीति का निर्माण विकास-विनियोजन के परिमाण, न्यायसंगत मूल्य-नीति, मुद्रा-स्फीति का दबाव एवं घाटे के अर्थ-प्रवर्धन आदि से सीमांकित होता है। अधिक विकास-विनियोजन हेतु साधनों को एकाग्रित करने के लिए जब घाटे के अर्थ-प्रवर्धन का उपयोग एवं अप्रत्यक्ष करों में वृद्धि की जाती है तो मूल्य-स्तर में वृद्धि होना अत्यन्त स्वाभाविक होता है। मूल्य-वृद्धि होने पर सगठित श्रम अधिक मजदूरी एवं वेतन की मांग करता है। साहसियों एवं व्यापारियों के लाभ में वृद्धि हो जाती है और असंगठित श्रम, सम्पत्ति-विहीन नागरिक एवं लघु स्वतः रोजगार-प्राप्त श्रम की आय में मूल्य-वृद्धि के अनुपात में कम वृद्धि होती है जिसके परिमाणस्वरूप आय की विपमता में वृद्धि होती है। इस प्रकार आय के विपम वितरण की प्रवृत्ति को तब तक सीमांकित नहीं किया जा सकता जब तक कि मूल्य-स्तर की वृद्धि को प्रभावित करने वाले समस्त कारकों को नियन्त्रित न कर दिया जाय। वृहदाकार विकास-विनियोजन अल्प-काल में उत्पादन-वृद्धि में सहायक नहीं होता है जबकि मूल्य-स्तर पर विकास-विनियोजन का प्रभाव जल्दी ही उदय होने लगता है जिससे धनी एवं निर्धन का अन्तर बढ़ने लगता है। 1978-79 के केन्द्र सरकार के बजट में 1,050 करोड़ रुपये के घाटे की व्यवस्था एवं 500 करोड़ रुपये के अतिरिक्त करारोपण की व्यवस्था की गयी है। ये दोनों कार्यवाहियाँ मूल्य-स्तर एवं आय-वितरण पर कितना प्रतिकूल प्रभाव डालेंगी, यह इस बात पर निर्भर होगा कि विकास-विनियोजन का लाभ असंगठित श्रम, कृषि-श्रमिक एवं सम्पत्ति-विहीन समुदाय को किस सीमा तक उपलब्ध होता है।

## क्षेत्रीय एवं सन्तुलित विकास

[ REGIONAL AND BALANCED GROWTH ]

### क्षेत्रीय विकास का अर्थ

संसार के कुछ ही राष्ट्र ऐसे हैं जिनकी प्रति व्यक्ति वास्तविक आय अत्यधिक है तथा जो विकास की उच्चस्तरीय अवस्थाओं में प्रविष्ट हो चुके हैं। इन राष्ट्रों में संयुक्त राज्य अमेरिका, कनाडा, आस्ट्रेलिया, न्यूजीलैंड तथा पश्चिमी यूरोप के देश आदि सम्मिलित किये जा सकते हैं। दूसरी ओर देशों का बहुत बड़ा समूह ऐसा है जिनमें प्रति व्यक्ति वास्तविक आय बहुत कम है और जो विकास की निम्नस्तरीय अवस्थाओं को भी पार नहीं कर पा रहे हैं। अति-विकसित देशों एवं अल्प-विकसित देशों में यह अन्तर निरन्तर विद्यमान ही नहीं है बल्कि इस अन्तर में वृद्धि होती जा रही है। विकसित राष्ट्रों में विकास के समस्त तत्त्व ऊर्ध्वमुखी रहते हैं और निकट अथवा सुदूर भविष्य में इनके शिथिल होने के कोई प्रमाण नहीं है यद्यपि खनिज तेल की समस्या ने कुछ देशों की विकास की गति को आपात पहुँचाया है परन्तु यह आघात भी अस्थायी है क्योंकि बैकल्पिक शक्ति के साधनों की खोज तेजी से चल रही है। खनिज-तेल की समस्या ने विकसित राष्ट्रों की विकास की गति को जिस सीमा तक आघात पहुँचाया है, उससे कहीं अधिक विकासशील अर्ध-व्यवस्थाओं के विकास को अवकट किया है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास के तत्त्व अधोमुखी रहते हैं। इन देशों में प्रति व्यक्ति आय बहुत कम होने के साथ-साथ पूँजी निर्माण एवं विनियोजन की दर और भी कम रहती है, जबकि इन्हें विकास की दौड़ में विकसित राष्ट्रों को पकड़ने हेतु पूँजी-निर्माण की दर विकसित राष्ट्रों की तुलना में अधिक रखनी चाहिए, क्योंकि इन देशों में जनसंख्या की वृद्धि की दर भी अधिक रहती है। जनसंख्या की आयु-संरचना भी इन राष्ट्रों में विकास के अनुकूल नहीं होती है क्योंकि जनसंख्या में अनुत्पादक आयु-वर्ग (15 वर्ष से कम) का प्रतिशत विकसित राष्ट्रों की तुलना में अधिक होता है। यही कारण है कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास की दर कम पायी जाती है और किसी-किसी राष्ट्र में तो वास्तविक प्रति व्यक्ति आय बढ़ने के स्थान पर घटती जाती है।

अल्प-विकसित राष्ट्रों में विकास के स्तर में भी अत्यधिक विभिन्नता पायी जाती है। एशियाई, अफ्रीकी एवं लैटिन-अमेरिकी अल्प-विकसित राष्ट्रों में कुछ ऐसे हैं जिनमें विनियोजन, पूँजी-निर्माण एवं उत्पादन में तीव्र गति से वृद्धि हो रही है परन्तु इनकी आर्थिक गति का सम्पूर्ण लाभ इन देशों को प्राप्त नहीं हो पा रहा है क्योंकि इन देशों की आर्थिक प्रगति का मुख्य कारण विदेशियों द्वारा इनके प्राकृतिक साधनों का अवशोषण किया जाना है। दूसरी ओर, अल्प-विकसित राष्ट्रों में ऐसे भी राष्ट्र हैं जिनमें विकास की गति अत्यन्त कम अथवा ऋणात्मक है और इन देशों के नागरिकों के जीवन-स्तर में कोई सुधार नहीं हो रहा है। इन राष्ट्रों में राजनीतिक एवं आर्थिक अस्थिरता निरन्तर विद्यमान रहने के कारण विकास के लिए सुदृढ़ प्रयास नहीं किये जा सके हैं।

क्षेत्रीय विकास के रूप—संसार के विभिन्न देशों में विकास का समान स्तर विद्यमान नहीं है, जिनके परिणामस्वरूप क्षेत्रीय आर्थिक विषमताएँ निरन्तर बनी हुई हैं और सन्तुलित विकास की समस्या इसीलिए अधिक गहन होती जा रही है। क्षेत्रीय विकास को निम्नवत् वर्गीकृत कर सकते हैं

- (1) विभिन्न देशों का सन्तुलित विकास, तथा
- (2) एक ही देश के विभिन्न क्षेत्रों का सन्तुलित विकास।

## विभिन्न देशों का सन्तुलित विकास

आधुनिक युग में विकास के स्तर में विभिन्न राष्ट्रों में अत्यधिक विभिन्नता विद्यमान है। विकसित राष्ट्र एवं अल्प-विकसित राष्ट्र के रूप में दो वर्गों केवल अध्ययन को सरल बनाने के लिए स्थापित कर लिये गये हैं परन्तु इन दोनों समूहों के राष्ट्रों में भी विकास का स्तर समान नहीं पाया जाता है। वास्तव में हमारे पास कोई ऐसे ठोस प्रमाण नहीं है जिनके आधार पर विभिन्न राष्ट्रों के विकास के स्तर को मापा जा सके। परन्तु वास्तविक विकास का माप औसत प्रति व्यक्ति आय मानकर विभिन्न राष्ट्रों की विकास की स्थिति का अध्ययन किया जाता है। प्रति व्यक्ति औसत आय देश के उत्पादन एवं जनसंख्या में सम्बंधित होती है। देश की उत्पादक सम्पत्तियों, पूंजी-निर्माण, विनियोजन, अव-सरपणा, प्राकृतिक साधनों, मानवीय साधनों, सामाजिक वातावरण आदि पर उत्पादन निर्भर रहता है और जनसंख्या की वृद्धि एवं संरचना जन्म-मृत्यु-दरों एवं औसत जीवन-काल पर निर्भर रहती है। जिन देशों में उत्पादन एवं जनसंख्या की स्थिति विकास के अनुरूप रहती है, विकास की गति तेज हो जाती है और ये देश शीघ्र ही विकास के निम्न स्तरों से उठकर ऊँचे स्तरों पर पहुँच जाते हैं। परन्तु उत्पादन एवं जनसंख्या घटक जहाँ विकास को प्रभावित करते हैं, वही विकास के स्तर से प्रभावित भी होते हैं। अल्प-विकसित राष्ट्रों में व्यापक निर्धनता के कारण आय, बचत एवं विनियोजन कम होता है जिससे देश की उत्पादक सम्पत्तियों में पर्याप्त वृद्धि नहीं हो पाती है और उत्पादन का स्तर निम्न बना रहता है। व्यापक निर्धनता के कारण जन-समुदाय का जीवनकाल छोटा रहता है और उत्पादक श्रम-शक्ति का जनसंख्या में अनुपात कम रहता है। श्रम-शक्ति में उत्पादक गुण भी कम पाये जाते हैं क्योंकि निर्धनता के कारण जनसाधारण उन्नित शिक्षा एवं प्रशिक्षण प्राप्त नहीं कर पाता है। साथ ही जीवन की अनिवार्यताओं की पूर्ति न होने के कारण इनका स्वास्थ्य भी उत्पादन में अधिक योगदान देने के लिए उपयुक्त नहीं होता है। इस प्रकार अल्प-विकसित राष्ट्रों में निर्धनता का दुश्चक्र गतिशील रहने के कारण विकास की गति मन्द रहती है।

दूसरी ओर, विकसित राष्ट्रों में उत्पादन एवं जनसंख्या की स्थिति विकास के अनुरूप दीर्घ-काल तक बनी रहती है। इन राष्ट्रों में आय, बचत, विनियोजन आदि सभी घटकों की दर ऊँची होती है। जनसंख्या की संरचना भी विकास के अनुकूल होती है। जनसंख्या में उत्पादक श्रम का अनुपात अधिक रहता है तथा श्रम के उत्पादक गुण भी अधिक उत्तम होते हैं। यही कारण है कि इन देशों में विकास की गति तीव्र बनी रहती है। 'अल्प-विकसित राष्ट्रों का परिचय' नामक अध्याय में दी गयी विभिन्न राष्ट्रों की प्रति व्यक्ति आय के अध्ययन से यह ज्ञात होता है कि ससार के विभिन्न देशों में प्रति व्यक्ति आय में अत्यधिक अन्तर है और विभिन्न राष्ट्रों की विकास की दर में भी बहुत अधिक विषमता विद्यमान है। जहाँ विकसित राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति आय की प्रगति-दर 4% से 5% तक है, वही गल्प विकसित राष्ट्रों में यह दर 3% से भी कम है।

### विभिन्न देशों का असन्तुलित विकास होने के कारण

(1) निर्धनता का दुश्चक्र—अल्प-विकसित राष्ट्रों की व्यापक निर्धनता एक ऐसा ऋणात्मक घटक है जो विभिन्न अन्य ऋणात्मक घटकों को जन्म देता है जिससे विकास की गति अवरुद्ध होती है। दूसरी ओर, विकसित राष्ट्रों में सम्पन्नता का चक्र ऊर्ध्वगुही होता है जिससे विकास में सहायता पहुँचाने वाले बहुत से घटक उदय एवं सुदृढ़ होते रहते हैं।

(2) अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की प्रतिकूल शर्तें—अल्प-विकसित राष्ट्रों को अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में अपने निर्यात का पर्याप्त मूल्य नहीं मिलता है और उन्हें अपने आयात के लिए अधिक मूल्य चुकाना पड़ता है। इनके निर्यात में विभिन्नता की कमी, पूर्ति एवं माँग में कम लोच होना, मौद्रिक वातावरण प्रतिकूल होना आदि निर्यात के सम्बन्ध में प्रतिकूल परिस्थितियाँ उत्पन्न करते हैं। दूसरी ओर, आयात अधिकतर शतयुक्त सहायता के अन्तर्गत होने के कारण सहायता देने वाले देशों की शर्तों पर करने पड़ते हैं।

(3) प्राकृतिक साधनों का उपयुक्त अवशोषण न किया जाना—अल्प-विकसित राष्ट्रों में प्राकृतिक साधनों का पर्याप्त विदोहन नहीं किया जा सका है और जिन साधनों का विदोहन किया भी गया है, उन पर विदेशियों का प्रभुत्व है जिससे देश की अर्थ-व्यवस्था को प्राकृतिक साधनों का लाभ उपलब्ध नहीं हो पाता है।

(4) जनसंख्या का परिमाण, संरचना एवं गुण विकास के अनुकूल न होना—अल्प-विकसित राष्ट्रों में जनसंख्या की वृद्धि की गति तेज रहती है और जनसाधारण का जीवनकाल छोटा होता है जिससे उत्पादक श्रम-शक्ति का जनसंख्या में अनुपात कम रहता है। परम्परागत जीवन, व्यापक शिक्षा एवं सामाजिक रूढ़िवादिता के कारण श्रम में कुशलता ग्रहण करने की क्षमता एवं गति-शीलता कम पायी जाती है जिससे उत्पादन की क्रियाएँ अवरुद्ध होती हैं।

(5) राजनीतिक एवं आर्थिक अस्थिरता—विकसित राष्ट्रों की तुलना में अल्प-विकसित राष्ट्रों में राजनीतिक उथल-पुथल अत्यधिक होती है। सुदृढ़ शासन की अनुपस्थिति में विकास के अनुकूल नीतियों का निर्धारण एवं कुशल संचालन सम्भव नहीं हो पाता है। राजनीतिक एवं आर्थिक परिपक्वता न होने के कारण बहुत से कार्यक्रम एवं नीतियाँ 'परीक्षण एवं त्रुटि' के आधार पर चलाने पड़ते हैं जिनसे साधनों का अपव्यय होता है और विकास की गति अवरुद्ध होनी है।

(6) विदेशी सहायता एवं पूँजी तथा प्राविधिक ज्ञान की पर्याप्त उपलब्धि न होना—अल्प-विकसित राष्ट्रों को निर्धनता का दुश्चक्र तोड़ने के लिए विदेशी पूँजी एवं विदेशी प्राविधिक ज्ञान की आवश्यकता होती है। परन्तु विदेशी पूँजी प्रायः विकसित राष्ट्रों द्वारा बहुत सी शर्तों के अन्तर्गत प्रदान की जाती है जिससे दीर्घकाल में विकास की प्रक्रिया को आघात पहुँचता है और विकसित राष्ट्रों पर अल्प-विकसित राष्ट्रों की निर्भरता बढ़ती जाती है। दूसरी ओर, विदेशी तकनीकी ज्ञान भी पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध नहीं होता है। विकसित राष्ट्रों द्वारा नवीनतम तकनीक अल्प-विकसित राष्ट्रों को प्रदान नहीं की जाती है। इसके अतिरिक्त विकसित राष्ट्रों की तकनीक अल्प-विकसित राष्ट्रों की परिस्थितियों के अनुकूल भी नहीं होती है।

(7) औद्योगीकरण की मन्द गति—असन्तुलित विकास का एक प्रमुख कारण औद्योगीकरण की गति का अन्तर भी है। अल्प-विकसित राष्ट्र प्रायः कृषि-प्रधान हैं। कृषि-व्यवसाय में विकास की गति मन्द रहती है क्योंकि इस व्यवसाय की प्रकृति पर निर्भरता अत्यधिक होती है। दूसरी ओर, औद्योगीकरण की प्रगति की दर मानवीय प्रयासों एवं मनुष्य द्वारा निमित्त उत्पादक साधनों पर निर्भर रहती है। यही कारण है कि औद्योगिक राष्ट्रों में विकास की गति कृषि-प्रधान राष्ट्रों की तुलना में अधिक रहती है।

(8) आय का वितरण विकास में सहायक नहीं—यद्यपि अल्प-विकसित राष्ट्रों में आय का वितरण विकसित राष्ट्रों की तुलना में अधिक विषम होता है, तथापि अल्प-विकसित राष्ट्रों में आय का बहुत बड़ा भाग जमींदारों, साहूकारों एवं व्यापारियों का प्राप्त होता है। यह वर्ग जोखिमपूर्ण उत्पादक कार्यों में अपनी वचत का विनियोजन नहीं करता है। साहूकार एवं व्यापारी उपयोगिताओं का निर्माण न करके उपयोगिताओं का विस्तार करते हैं और कम जोखिम पर अधिक लाभ कमाने के लिए प्रयत्नशील रहते हैं। दूसरी ओर, जमींदार-वर्ग विलासिता के प्रसाधनों, बड़े-बड़े भवनों एवं दिखावे की वस्तुओं पर अधिक धन व्यय करता है। इस प्रकार वचत का महन एवं उत्पादक उपयोग नहीं हो पाता है और विकास की गति मन्द रहती है। दूसरी ओर, विकसित राष्ट्रों में आय का वितरण माहसियों के पक्ष में होता है जिससे उत्पादक विनियोजन में निरन्तर वृद्धि होती रहती है।

(9) सामाजिक व्यवस्था विकास को अवरुद्ध करती है—अल्प-विकसित राष्ट्रों का सामाजिक वातावरण रूढ़िवादी, परम्परागत एवं मायवादी होता है। जनसमुदाय परिवर्तन को स्वभावतः स्वीकार नहीं करता और 'जो कुछ प्राचीन है, वही सर्वश्रेष्ठ है' की भावना से ओतप्रोत रहता है। ऐसी परिस्थिति में नवीन आर्थिक एवं सामाजिक मान्यताओं एवं संस्थाओं का प्रादुर्भाव एवं विकास मन्द गति से होता है जिससे विकास की गति को आघात पहुँचता है। साहस की समाज में ऊँचा

स्थान प्राप्त नहीं होता है जिससे अभिनवीकरण की प्रक्रिया सुदृढ़ नहीं हो पाती है और विकास अवरुद्ध होता है। विकसित राष्ट्रों में सामाजिक वातावरण विकास के अनुकूल होता है और समाज द्वारा परिवर्तनों को स्वभावतः स्वीकार कर लिया जाता है जिससे विकास की गति सुदृढ़ होती है।

उपर्युक्त अध्ययन से स्पष्ट है कि क्षेत्रीय असन्तुलित विकास के कुछ कारण विभिन्न देशों की आन्तरिक प्रतिकूल परिस्थितियों से उदय होते हैं और कुछ बाह्य परिस्थितियों से प्रभावित होते हैं। वास्तव में विकसित राष्ट्र यह नहीं चाहते कि अल्प-विकसित राष्ट्र में विकास की गति इतनी तीव्र हो कि वे विकसित राष्ट्रों के आश्रय से मुक्त हो जायें। जो भी सहायता विकसित राष्ट्रों एवं विभिन्न अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं द्वारा विकासशील राष्ट्रों को प्रदान की जाती है, उसका अन्तिम लक्ष्य विकसित राष्ट्रों पर विकासशील राष्ट्रों की निर्भरता को बनाये रखना होता है। यही कारण है कि विभिन्न राष्ट्रों में विकास की गति में इतना अन्तर पाया जाता है।

### आय का विषम वितरण

अभी तक हमने विभिन्न देशों के असन्तुलित विकास के एक ही पक्ष का अध्ययन किया है, जिसका आधार हमने औसत प्रति व्यक्ति आय को माना। असन्तुलित विकास का दूसरा पक्ष यह है कि विभिन्न देशों में आय का वितरण विषम है और इस विषमता की गहनता सभी राष्ट्रों में समान नहीं है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में आय का वितरण विकसित राष्ट्रों की तुलना में अधिक विषम है। अल्प-विकसित राष्ट्रों में गरीबी की रेखा से नीचे के जीवन-स्तर वाली जनसंख्या का प्रतिशत विकसित राष्ट्रों की तुलना में कहीं अधिक है। आय के अधिक विषम वितरण के तीन प्रमुख कारण अल्प-विकसित राष्ट्रों में गतिशील रहते हैं।

(1) दोहरी अर्थ-व्यवस्था—अल्प-विकसित राष्ट्रों की अर्थ-व्यवस्था की संरचना के दो विपरीत खण्ड हो जाते हैं—तकनीक एवं सस्यनीय (Institutional) दृष्टिकोण से पिछड़ा हुआ खण्ड, एवं तकनीकी दृष्टिकोण से विकसित तथा सुसंगठित आधुनिक खण्ड। इन दोनों विपरीत दिशाओं वाले खण्डों की एक ही समय में उपस्थिति आर्थिक विषमताओं को बढ़ाने में सहायक होती है। विकासशील राष्ट्रों में आधुनिक खण्ड का विकास एवं विस्तार एक अनिवार्यता होती है और इसके प्रादुर्भाव के साथ-साथ जब विषमताएँ बढ़ने लगती हैं तो सामान्यतः ऐसा महसूस किया जाता है कि यह आधुनिक खण्ड ही विषमताओं को बढ़ाने का एकमात्र कारण है। परन्तु आधुनिक खण्ड को विषमताओं की वृद्धि का एकमात्र कारण कहना उचित नहीं है क्योंकि आर्थिक विकास का लाभ समस्त जनसमुदाय तक सभी पहुँचाया जा सकता है जबकि परम्परागत व्यवस्था का पूर्णरूपेण प्रतिस्थापन किया जा सके। इस प्रकार परम्परागत व्यवस्था का विद्यमान रहना भी विषमताओं को बढ़ाने में सहायक होता है क्योंकि वह विकास की प्रक्रिया के विस्तार को अवरुद्ध करता है।

(2) बेरोजगार एवं आंशिक रोजगार—अल्प-विकसित राष्ट्रों में जन्म-दर विकसित राष्ट्रों की तुलना में अधिक होती है जिससे अल्प-विकसित राष्ट्रों में बेरोजगार एवं आंशिक रोजगार की समस्या निरन्तर बढ़ती जाती है। बेरोजगार एवं आंशिक रोजगार आर्थिक विषमता को बढ़ावा देते हैं।

(3) शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधाओं की कमी—अल्प-विकसित राष्ट्रों में शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधा आर्थिक सम्पन्नता पर निर्भर रहती है। निर्धन-वर्ग को अपने बच्चों को अधिक आय प्रदान करने वाली शिक्षा एवं प्रशिक्षण दिलाना सम्भव नहीं होता है जिससे आयोपार्जन करने की क्षमता में अन्तर उत्पन्न होता है और आर्थिक विषमताएँ बढ़ती हैं।

कुछ अल्प-विकसित राष्ट्रों में उत्तराधिकार का विधान एवं व्यावसायिक जातीयता भी आर्थिक विषमताओं को बढ़ाने में सहायक होती है। सम्पन्न-वर्ग को जहाँ अपने बच्चों की अधिक आयोपार्जन वाले व्यवसायों की शिक्षा एवं प्रशिक्षण दिलाने में अवसर मिलते हैं, वहीं उन्हें अनुपाजित आय के साधन उत्तराधिकार में मिल जाते हैं जिससे आर्थिक विषमताएँ निर्धन-वर्ग के निरन्तर प्रतिकूल बनी रहती हैं। विश्व के विभिन्न विकसित एवं अल्प-विकसित राष्ट्रों में आय के विषम वितरण का अध्ययन अग्रलिखित तालिका (59) से किया जा सकता है।



तालिका 59—विभिन्न राष्ट्रों में प्रति व्यक्ति आय एवं आय का वितरण<sup>1</sup>

राष्ट्र	प्रति व्यक्ति सकल आय (1971) (अमेरिकी डॉलर)	निम्नतम आय वाली 40% जन- संख्या का राष्ट्रीय आय में प्रतिशत अंश	मध्यम-वर्ग की आय वाली 40% जन- संख्या का राष्ट्रीय आय में प्रतिशत अंश	उच्चतम आय वाली 20% जन- संख्या का राष्ट्रीय आय में प्रतिशत अंश
<b>विकसित राष्ट्र</b>				
1 सं. रा. अमेरिका (1970)	4 850	19.7	41.5	38.8
2 कनाडा (1965)	2 920	20.0	39.8	40.2
3 आस्ट्रेलिया (1968)	2 509	20.0	41.2	38.8
4 ब्रिटेन (1968)	2 015	18.8	42.2	39.0
5 जर्मनी (1964)	2,144	15.4	31.7	52.9
6 डेनमार्क (1968)	2,563	13.6	38.8	47.6
7 नार्वे (1968)	2 010	16.6	42.9	40.5
8 हंगरी (1969)	1 140	24.0	42.5	33.5
9 जापान (1963)	950	20.7	39.3	40.0
<b>अल्प विकसित राष्ट्र</b>				
10 केनिया (1969)	136	10.0	22.0	68.0
11 इराक (1956)	200	6.8	25.2	68.0
12 टर्की (1968)	282	9.3	29.9	60.8
13 मलेशिया (1970)	330	11.6	32.4	56.0
14 मैक्सिको (1969)	645	10.5	25.5	64.0
15 बर्मा (1958)	82	16.5	38.7	44.8
16 भारत (1964)	99	16.0	32.0	52.0
17 ईरान (1968)	332	12.5	33.0	54.5
18 पाकिस्तान (1964)	100	17.5	37.5	45.0

उक्त तालिका के अध्ययन से ज्ञात होता है कि विकसित राष्ट्रों की तुलना में अल्प-विकसित राष्ट्रों की निम्नतम आय वाली 40% जनसंख्या का राष्ट्रीय आय में अंश कम है। विकसित राष्ट्रों में जहाँ निम्नतम आय-वर्ग की 40% जनसंख्या की 15% से 20% तक राष्ट्रीय आय का भाग प्राप्त होता है, वही अल्प-विकसित राष्ट्रों में इस वर्ग का राष्ट्रीय आय में अंश 10% से 15% के बीच में पाया जाता है। दूसरी ओर, उच्चतम आय वाली 20% जनसंख्या का राष्ट्रीय आय में अंश अल्प विकसित राष्ट्रों में 60% के आसपास है जबकि विकसित राष्ट्रों में इस जनसंख्या-वर्ग का राष्ट्रीय आय में अंश 40% के लगभग है। इन तथ्यों से यह स्पष्ट होता है कि अल्प-विकसित राष्ट्रों में राष्ट्रीय उत्पादन कम होने के साथ इस उत्पादन का वितरण अत्यधिक विषम होता है जिससे निर्धनता की व्यापकता एवं गहनता अधिक पायी जाती है।

विभिन्न अल्प विकसित राष्ट्रों में विकास नियोजन द्वारा राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि करने हेतु जो परियोजनाएँ एवं कार्यक्रम संचालित किये जाते हैं उनसे राष्ट्रीय उत्पादन एवं औसत प्रति व्यक्ति उत्पादन में तो वृद्धि हो जाती है परन्तु आय का पुनर्वितरण करके आर्थिक एवं सामाजिक समानता उदय नहीं हो पाती है। विकास-विनियोजन के फलस्वरूप कभी कभी आर्थिक विषमताओं में बढी होने के स्थान पर वृद्धि हो जाती है क्योंकि उत्पादन एवं आय-वृद्धि का लाभ सम्पन्न-वर्गों को अधिक प्राप्त होता है। कम आय वाला वर्ग इतना असंगठित, अशिक्षित, अज्ञानी

एवं रुढ़िवादी होता है कि वह सामान्य राजकोपीय एवं मौद्रिक नीतियों का लाभ उठाने में समर्थ नहीं होता है ।

### एक ही राष्ट्र के विभिन्न क्षेत्रों का सन्तुलित विकास

अल्प-विकसित राष्ट्रों की प्रक्रिया में अन्तर्क्षेत्रीय असन्तुलित विकास एक समस्या का रूप ग्रहण करता है । विकास-विनियोजन की वृद्धि के साथ-साथ प्रायः असन्तुलित विकास की गहनता में वृद्धि होती जाती है और निम्न क्षेत्रों एवं वर्षों को विकास का लाभ सम्पन्न क्षेत्रों एवं सम्पन्न वर्गों की तुलना में कम ही प्राप्त होता है जिससे तुलनात्मक दृष्टिकोण से सम्पन्नता एवं विषमता का अन्तर और अधिक हो जाता है । सन्तुलित विकास को हम निम्नलिखित तीन अर्थों में समझते हैं

- 1 क्षेत्रीय सन्तुलन (Regional Balance),
- 2 क्षेत्रीय सन्तुलन (Sectoral Balance),
- 3 आय-वितरण सन्तुलन (Income-Distribution Balance) ।

1 क्षेत्रीय सन्तुलन—क्षेत्रीय सन्तुलन से हमारा तात्पर्य किसी देश के विभिन्न भौगोलिक एवं राजनीतिक क्षेत्रों के समान विकास में है अर्थात् विकास-प्रक्रिया का संचालन इस प्रकार किया जाय कि विभिन्न क्षेत्रों के विकास को गतिशील रखने के साथ-साथ पिछड़े हुए क्षेत्रों के विकास की गति को अधिक तीव्र रखा जाय जिससे पिछड़े क्षेत्र विषमता क्षेत्रों के समान विकास का स्तर प्राप्त कर सकें । इसका तात्पर्य यह कदापि नहीं है कि विकास-प्रक्रिया में विकसित क्षेत्रों के और विकास को उस समय तक गतिहीन रखा जाय जब तक कि अन्य क्षेत्र इनके समान विकास-स्तर प्राप्त न कर लें । विकसित क्षेत्रों के विकास की गति से पिछड़े क्षेत्रों की विकास की गति को तीव्र रखकर इस उद्देश्य की पूर्ति की जा सकती है । वर्तमान युग में लगभग सभी विकासशील राष्ट्र असन्तुलित क्षेत्रीय विकास के दोष में पीड़ित हैं और इन देशों की विकास-प्रक्रिया का संचालन इस प्रकार किया गया है कि क्षेत्रीय असन्तुलन में कमी होने के स्थान पर वृद्धि होती जा रही है । क्षेत्रीय असन्तुलित विकास के उदय होने के निम्नलिखित प्रमुख कारण हैं

(1) उपरिव्यय-सुविधाओं की उपलब्धि—प्रायः विकसित क्षेत्रों में उपरिव्यय-सुविधाएँ—यातायात, संचार अधिकोपण, विद्युत आदि—पहले से ही विद्यमान रहती हैं जिसके परिणामस्वरूप उत्पादन में तुरन्त वृद्धि करने हेतु इन क्षेत्रों में कम पूँजी-विनियोजन पर अधिक उत्पादन प्राप्त करना सम्भव होता है । पिछड़े क्षेत्रों में उपरिव्यय सुविधाएँ बढ़ाने हेतु अधिक पूँजी की आवश्यकता होती है ।

(2) विकास-प्रक्रिया की अवशोषण (Absorption)-क्षमता—पिछड़े क्षेत्रों में विकास-प्रक्रिया के संचालन के लिए जिन सरचनात्मक परिवर्तनों की सामाजिक एवं आर्थिक क्षेत्र में आवश्यकता होती है, वे परिवर्तन जनसाधारण द्वारा स्वभावतः स्वीकार नहीं किये जाते हैं । ऐसी परिस्थिति में इन क्षेत्रों में विकास-प्रक्रिया की गति मन्द रहती है । इसके साथ विकास-परियोजनाओं के संचालन हेतु जिन सहायक एवं पूरक सुविधाओं, अभिवृत्तियों एवं वातावरण की आवश्यकता होती है, वह भी पिछड़े क्षेत्रों में उपलब्ध नहीं होते हैं ।

(3) कृषि-क्षेत्र के विकास की गति मन्द एवं सीमित—पिछड़े क्षेत्र प्रायः कृषि-प्रधान होते हैं । लगभग सभी विकासशील राष्ट्रों में ग्रामीण क्षेत्रों में जनसाधारण की आय एवं जीवन-स्तर नगरीय क्षेत्रों की तुलना में कम होता है । कृषि-व्यवस्था में प्रगति-दर न तो तीव्र होती है और न ही निश्चित रहती है क्योंकि कृषि की तान्त्रिकताओं में निरन्तर परिवर्तन बरतना और परिवर्तनों को स्वीकार करना सम्भव नहीं होता है । इससे साथ ही जलवायु की अनिश्चितता प्रगति की दर को कृषि-क्षेत्र में अनिश्चित रखती है । सामान्यतः कृषि-क्षेत्र में 6% प्रति वर्ष से अधिक प्रगति प्राप्त करना सम्भव नहीं होता । ऐसी परिस्थिति में पिछड़े क्षेत्रों को विकसित करने के लिए उनकी आर्थिक संरचना में परिवर्तन करना आवश्यक होता है और औद्योगिक विकास के लिए आधारभूत सुविधाएँ प्रदान करने की आवश्यकता होती है । ये सब कार्य दीर्घकाल में ही पूरे किये जा सकते हैं जिससे परिणामस्वरूप विकास की प्रारम्भिक अवस्थाओं में दीनीय असन्तुलन घना रहता है ।

(4) राजनीतिक दबाव—पिछड़े क्षेत्रों के प्रतिनिधियों का राजनीतिक प्रभाव भी विकसित

क्षेत्रों के प्रतिनिधियों की तुलना में प्रायः कम होता है जिसके परिणामस्वरूप सरकारी विकास-कार्यक्रम एवं विनियोजन प्रायः विकसित क्षेत्रों में केन्द्रित हो जाते हैं जिससे क्षेत्रीय असन्तुलन बना रहता है।

(5) निजी क्षेत्र के अन्तर्गत विकास सम्भव नहीं—पिछड़े क्षेत्रों में निजी क्षेत्र विकास-प्रक्रिया में अधिक योगदान नहीं प्रदान करता है। निजी क्षेत्र अपनी उत्पादन एवं विनियोजन-क्रियाओं को अपने लाभ के सन्दर्भ में निर्धारित करता है और पिछड़े क्षेत्रों में आवश्यक सुविधाएँ पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध न होने के कारण विनियोजन की लाभोपाजन-क्षमता कम होती है और जोखिम अधिक होती है। ऐसी परिस्थिति में समस्त विकास-कार्यक्रमों को सार्वजनिक क्षेत्र में संचालित करना आवश्यक होता है परन्तु सार्वजनिक क्षेत्र में इतनी अधिक पूँजी विनियोजन करना जल्दकाल में सम्भव नहीं होता है।

(6) व्यापक निर्धनता—व्यापक निर्धनता भी पिछड़े हुए क्षेत्रों के विकास में बाधाएँ उपस्थित करती है। असंगठित आर्थिक व्यवस्था एवं सामाजिक जड़ता इन क्षेत्रों में सामान्य राज-कोपीय एवं मौद्रिक सुविधाओं को जनसाधारण तक नहीं पहुँचाने देती है। निर्धनता का दूषित चक्र इन क्षेत्रों में इतनी मुद्दतता में गतिशील रहता है कि विकास-प्रक्रिया संचालित करने हेतु विशेष नीतियों एवं आयोजनाओं की आवश्यकता होती है।

सामान्य विपणन-व्यवस्था के अन्तर्गत क्षेत्रीय विपणनताओं का उदय होना स्वाभाविक होता है क्योंकि विभिन्न आर्थिक क्रियाएँ ऐसे स्थानों पर समूहीकृत (Cluster) होती हैं जहाँ पहले से ही आर्थिक गतिविधि विद्यमान हैं। इन स्थानों पर आर्थिक क्रियाओं के विस्तार हेतु उपरिबध्य एवं अन्य सुविधाएँ पहले से ही विद्यमान रहती हैं। इन केन्द्रों में नवीन आर्थिक क्रियाओं के आकर्षित होने के कारण अन्य क्षेत्रों की आर्थिक क्रियाओं पर सकुचन-प्रभाव (Backwash Effect) पड़ता है क्योंकि उत्पादन के साधन पिछड़े क्षेत्रों से विवर्धित क्षेत्रों की ओर प्रवाहित होते रहते हैं। यह सकुचन प्रभाव पिछड़े क्षेत्रों की आय, वृद्धि एवं विनियोजन सभी पर प्रतिकूल प्रभाव डालता है जिससे क्षेत्रीय असन्तुलन में वृद्धि होती है। दूसरी ओर, विकसित क्षेत्रों के आर्थिक विस्तार का विस्तारक-प्रभाव (Spread Effect) भी होता है। विस्तारक-प्रभाव के अन्तर्गत विकसित क्षेत्रों के उद्योगों एवं व्यवसायों को कच्चा माल और, प्रशिक्षित श्रम आदि प्रदान करने के लिए अन्य क्षेत्रों में आर्थिक क्रियाओं का विस्तार और उसके साथ-साथ विभिन्न क्षेत्रों की अव-संरचना (यातायात, संचार एवं अधिनोपण) भी सुदृढ़ होती है, जिससे अन्य क्षेत्रों में आय में वृद्धि होती है, उपभोग की माँग बढ़ती है और अन्ततः उत्पादन विनियोजन बढ़ता है। इस प्रकार अपने विस्तारक प्रभाव के माध्यम से विकसित क्षेत्र अल्प-विकसित क्षेत्रों के विकास में सहायक होते हैं। परन्तु विकास की प्रारम्भिक अवस्थाओं में सकुचन-प्रभाव अधिक तीव्र गति में चलता है जबकि विस्तारक-प्रभाव विकास की अच्छी अवस्थाओं में तीव्र गति प्राप्त करता है।

इन प्रतिकूल परिस्थितियों का निवारण करने के लिए वर्तमान काल में क्षेत्रीय नियोजन (Regional Planning) को अत्यधिक महत्त्व दिया जाने लगा है। क्षेत्रीय असन्तुलन को दूर करने के लिए विभिन्न देशों में राजनीतिक एवं भौगोलिक क्षेत्रों का पुनर्निर्माण किया जाता है, जैसे हमारे देश में राज्यों का पुनर्गठन किया गया है। क्षेत्रीय नियोजन के अन्तर्गत पिछड़े हुए क्षेत्रों की परिस्थितियों के अनुरूप विशेष विकास-योजनाएँ संचालित की जाती हैं जिनके अन्तर्गत इन क्षेत्रों के प्राकृतिक साधनों का विकास किया जाता है विकास-स्तम्भों (Growth Poles) की स्थापना की जाती है तथा सिंचाई, वाढ-नियन्त्रण, विद्युत-उत्पादन आदि उपरिबध्य-सुविधाओं को बढ़ाया जाता है। विकास-स्तम्भों का तात्पर्य ऐसे प्रशासनिक, राजनैतिक अथवा आर्थिक कार्यक्रम से है जिसके माध्यम से विभिन्न विकास-क्रियाओं का नवीन स्थानों पर केन्द्रीकरण होता है, जैसे किसी नये स्थान पर राजधानी स्थापित करने से उस स्थान का स्वतः ही विकास हो जाता है।

2. **खण्डीय सन्तुलन**—खण्डीय सन्तुलन के अन्तर्गत धर्म-व्यवस्था विभिन्न खण्डों—ऊँची, मनिज, उद्योग, यातायात, संचार, शिक्षा-प्रशिक्षण आदि—में सन्तुलन स्थापित किया जाता है। विभिन्न उद्योगों एवं व्यवसायों में पास्परिक सन्तुलन स्थापित किये बिना विकास की प्रक्रिया को

गति प्रदान नहीं की जा सकती है क्योंकि एक उद्योग अथवा व्यवसाय के उत्पादों अथवा सेवाओं का उपयोग अन्य उद्योगों एवं व्यवसायों में आदायों (Inputs) के रूप में किया जाता है। इस प्रकार अर्थ-व्यवस्था के समस्त खण्ड एक-दूसरे से इतने घनिष्ठ रूप से सम्बद्ध रहते हैं कि किसी एक की प्रगति अथवा पिछड़ापन दूसरे खण्डों को प्रभावित किये बिना नहीं रह सकता है। जब तक अर्थ-व्यवस्था के सभी खण्डों का विकास सन्तुलित रूप से नहीं किया जाता है, एक खण्ड दूसरे खण्ड के क्रियाकलाप को या तो अवरुद्ध करता है अथवा एक खण्ड की क्रियाएँ दूसरे खण्ड की क्रियाओं को दोहराती (Overlapping) हैं जिससे साधनों का अपव्यय होता है। यही कारण है कि अर्थ-व्यवस्था के विकास-कार्यक्रमों को निर्धारित करने के लिए आदाय-प्रदाय-विश्लेषण (Input-Output Analysis) आवश्यक समझा जाने लगा है। अधिकतर विकासशील राष्ट्रों में विकास की गति तीव्र न होने का कारण खण्डीय असन्तुलन है। जब विकास-कार्यक्रमों का निर्धारण अधिक विचारधाराओं की तुलना में राजनीतिक एवं कल्याण सम्बन्धी विचारधाराओं को अधिक महत्त्व प्रदान करके किया जाता है तो खण्डीय असन्तुलन होता है। अर्थ-व्यवस्था में पर्याप्त एवं विश्वसनीय सांख्यिकी उपलब्ध नहीं होने पर भी खण्डीय सन्तुलन स्थापित करना कठिन होता है। मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में भी निजी एवं सार्वजनिक क्षेत्र में समन्वय न होने के कारण खण्डीय असन्तुलन उदय होता है।

3 आय-वितरण सन्तुलन—विकास-नियोजन के परिणामस्वरूप राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्त आय में तीव्र वृद्धि हो जाती है परन्तु आय के पुनर्वितरण द्वारा समानता उदय नहीं हो पाती है। प्रति व्यक्ति आय-वृद्धि केवल औसत वृद्धि को व्यक्त करती है और इसके द्वारा आय के समान वितरण को मापा नहीं जा सकता है। आय एवं अवसर की समानता उत्पन्न किये बिना विकास की प्रक्रिया का लाभ सम्पन्न वर्गों को ही अधिक मिलता है जिससे विषमताओं में और अधिक वृद्धि होती है। विश्व बैंक के अध्यक्ष श्री मैकनामारा ने विकासशील राष्ट्रों को चेतावनी दी है कि यदि आय की विषमताओं को समाप्त करने के लिए पर्याप्त प्रयत्न नहीं किये जायेंगे तो हिंसक क्रान्ति एवं सामाजिक दुर्घटनाएँ उदय हो सकती हैं। आय के विषम वितरण से समाज में सम्पन्न एवं विपन्न जनसमुदाय के वर्ग स्थापित होते हैं और सामाजिक असन्तुलन का उदय होता है। विकासशील राष्ट्रों में आर्थिक प्रगति के साथ-साथ विषमताएँ एवं सामाजिक असन्तुलन भी बढ़ता जाता है और व्यापक निर्धनता निरन्तर बनी रहती है। आर्थिक प्रगति द्वारा उत्पादन एवं आय में जो वृद्धि होती है उसका लाभ विशेष राजकोपीय एवं मौद्रिक नीतियों द्वारा निर्धन-वर्ग तक पहुँचना चाहिए। कम आय वाला वर्ग इतना असंगठित, अशिक्षित एवं अज्ञानी होता है कि सामान्य राजकोपीय एवं मौद्रिक नीतियों का लाभ इस वर्ग तक नहीं पहुँचाया जा सकता है।

प्रायः समस्त विकासशील राष्ट्रों में ग्रामीण तथा नगरीय जनसंख्या की आय एवं जीवन-स्तर में काफी अन्तर पाया जाता है। ग्रामीण क्षेत्रों में निर्धन-वर्ग का अधिक केन्द्रीकरण होता है। ग्रामीण जनसंख्या का अधिकतर भाग कृषि-क्षेत्र में कार्यरत रहता है। कृषि में कार्यरत जनसंख्या में से कृषि-मजदूर एवं सघन कृषक निर्धनता में पीड़ित रहते हैं। ऐसी परिस्थिति में विकास कार्यक्रमों को कृषि के पक्ष में निर्धारित करना चाहिए। परन्तु कृषि-विकास-विनियोजन का प्राथमिकता देकर ही आय-वितरण को सन्तुलित नहीं किया जा सकता है क्योंकि कृषि-विकास-कार्यक्रमों का लाभ प्रायः बड़े एवं सम्पन्न कृषकों को वितरित हो जाता है। इस परिस्थिति में निर्धन ग्रामीण जनसंख्या को आय-वृद्धि के लिए विशेष नीतियों एवं कार्यक्रमों को संचालित करने की आवश्यकता होती है। ग्रामीण क्षेत्रों में आय के वितरण की विषमता को सरचनात्मक परिवर्तन करके ही कम किया जा सकता है क्योंकि ग्रामीण क्षेत्रों में आय का वितरण भूमि-वितरण के सन्दर्भ में होता है। जब तक भूमि का पुनर्वितरण नहीं किया जाता है, ग्रामीण आय की विषमता को कम करना सम्भव नहीं हो सकता है। भूमि के पुनर्वितरण के साथ-साथ गैर-कृषि-व्यवसाय का विकास भी ग्रामीण क्षेत्रों में किया जाना चाहिए। विश्व बैंक अनुसन्धान केन्द्र एवं संयुक्त विश्वविद्यालय के विकास-अध्ययन के संस्थान द्वारा किये गये अध्ययनों से ज्ञात होता है कि विकासशील राष्ट्रों में लगभग आधी जनसंख्या की प्रति व्यक्ति आय 75 अमेरिकी डॉलर से कम है।

तालिका 60—विभिन्न देशों में गरीबी की रेखा के नीचे जीवन-स्तर वाली जनसंख्या का अनुमानित प्रतिशत<sup>1</sup>

(सन् 1969)

देश	50 अमेरिकी डॉलर से कम आय वाली जनसंख्या का प्रतिशत	72 अमेरिकी डॉलर से कम आय वाली जनसंख्या का प्रतिशत
1 कोलम्बिया	15.4	27.0
2 ब्राजील	12.7	20.0
3 मैक्सिको	7.8	17.8
4 बर्मा	53.6	71.0
5 श्रीलंका	33.0	63.5
6 भारत	44.5	66.9
7 पाकिस्तान (पूर्व एवं पश्चिम)	32.5	57.9
8 थाईलैण्ड	26.8	44.3
9 तर्की	12.0	23.7
10 इराक	24.0	33.3
11 मलेशिया	11.0	15.5
12 ईरान	8.5	15.0
13 तजानिया	57.9	72.9
14 गुयाना	21.3	49.8
15 द्यूनीशिया	22.5	32.1
16 रोडेशिया	17.4	37.4
17 जांम्बिया	6.3	7.5
18 दक्षिणी अफ्रीका	12.0	15.5

उक्त तालिका से स्पष्ट है कि एशियाई राष्ट्रों में आय की विषमता अत्यधिक है। गरीबी का केन्द्रीकरण एशिया में सर्वाधिक है क्योंकि एशिया में जनसंख्या का आधिक्य भी है और जनसंख्या का 50% से भी अधिक भाग 75 डॉलर से कम आय पाने वाला है। ग्रामीण क्षेत्रों में आय की विषमता नगरीय क्षेत्रों की तुलना में कम है। नगरीय क्षेत्रों में अधिकतम आय वाली 20% जनसंख्या को कुल नगरीय आय का 50% से 57% तक प्राप्त होता है, जबकि ग्रामीण क्षेत्र में यह वर्ग ग्रामीण आय का 43% से 55% तक प्राप्त करता है। इस प्रकार ग्रामीण क्षेत्रों में आय-वृद्धि को निर्धन-वर्ग के पक्ष में वितरित करके आय की विषमता को कम किया जा सकता है। दूसरी ओर, नगरीय क्षेत्रों में आय के साधनों एवं अवसरों का पुनर्वितरण करके ही विषमताओं को कम किया जा सकता है।

रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि द्वारा मजदूरी पाने वाली श्रम-शक्ति को आय में सुधार किया जा सकता है परन्तु अल्प-विकसित राष्ट्रों में निर्धन समुदाय में बहुत बड़ा अंश ऐसे लोगों का होता है जो अपना स्वतन्त्र व्यवसाय चलाते हैं। इन स्वतन्त्र रोजगार-प्राप्त लोगों की आय में वृद्धि करने के लिए विशेष कार्यक्रमों की आवश्यकता होती है। इनकी आयोपाजन-क्षमता बढ़ाने हेतु इनकी साध, कच्चे माल, विद्युत, विपणन-सुविधाओं आदि आवायों को प्रदान करने की व्यापक व्यवस्था करना आवश्यक होता है।

विषमताओं के कम करन हेतु विकास के गतिशील होने पर उत्पादक सम्पत्तियों, रोजगार के अवसरों तथा शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधाओं का विस्तार करने के साथ इनका पुनर्वितरण निर्धन-वर्ग के पक्ष में किया जाना चाहिए क्योंकि ये तीन घटक ही आयोपाजन-क्षमता के निर्धारक तत्व होते हैं।

अर्थ-व्यवस्था के सन्तुलित विकास के लिए क्षेत्रीय, राष्ट्रीय एवं आय-वितरण सम्बन्धी सन्तुलन आवश्यक होते हैं। ये तीनों सन्तुलन एक-दूसरे से घनिष्ठ रूप से सम्बद्ध रहते हैं।

### भारत में क्षेत्रीय सन्तुलित विकास

अन्य वलप विकसित राष्ट्रो के समान भारत में भी विकसित क्षेत्रों एवं वर्गों को विकास विनियोजन का लाभ अधिक उपलब्ध हुआ है जिसके परिणामस्वरूप क्षेत्रीय असन्तुलन में वृद्धि हुई है। पाँचवी योजना में क्षेत्रीय असन्तुलन को कम करने के लिए विशेष कार्यवाहियाँ की गयी हैं। बीस-सूत्री कार्यक्रम असन्तुलित विकास की समस्या के निवारण में बहुत बड़ा योगदान प्रदान कर रहा है।

भारत में नियोजित विकास का लाभ सभी राज्यों को समान रूप से प्राप्त नहीं हुआ है जिसके परिणामस्वरूप कुछ राज्यों में अन्य राज्यों की तुलना में लोगों के जीवन-स्तर में अधिक सुधार हुआ है जो क्षेत्रीय असन्तुलन का स्रोत है। निम्नांकित तालिका में विभिन्न राज्यों की प्रति व्यक्ति आय की वृद्धि को दर्शाया गया है

तालिका 61—विभिन्न राज्यों में प्रति व्यक्ति आय  
(सन् 1960-61 एवं सन् 1970-71)

राज्य	1960-61 प्रति व्यक्ति आय (1960-61 के मूल्यो पर)	1970-71 प्रति व्यक्ति आय (1970-71 के मूल्यो पर)	1960-61 प्रति व्यक्ति आय का सूचकांक (समस्त भारत = 100 के प्रतिशत के रूप में)	1970-71 <sup>1</sup> प्रति व्यक्ति आय का सूचकांक (समस्त भारत = 100 के प्रतिशत के रूप में)	1960-61 प्रति व्यक्ति आय 1970-71 में प्रतिशत वृद्धि	प्रति व्यक्ति आय 1972-73 से 1974-75 का औसत
1 आन्ध्र प्रदेश	291	300	93.9	86.5	3.1	771
2 असम	254	285	81.9	82.1	12.2	667
3 बिहार	216	216	69.7	62.2	0.0	604
4 गुजरात	388	425	125.2	122.5	9.5	847
5 हरियाणा	327	440	105.5	126.8	34.6	1,021
6 हिमाचल प्रदेश	281	324	90.6	93.4	15.3	889
7 जम्मू-कश्मीर	287	324	92.6	93.4	13.9	628
8 केरल	263	291	84.8	83.9	10.7	668
9 मध्य प्रदेश	255	267	82.3	76.9	5.5	696
10 महाराष्ट्र	399	421	128.7	121.3	26.0	1,062
11 कर्नाटक	242	305	78.1	87.9	-1.0	686
12 उड़ीसा	251	249	81.0	71.8	25.0	599
13 पंजाब	376	470	121.3	135.4	9.3	1,182
14 राजस्थान	247	270	79.7	77.8	13.1	726
15 तमिलनाडु	344	289	111.0	112.1	10.0	847
16 उत्तर प्रदेश	247	272	79.7	78.9	8.3	733
17 पश्चिम बंगाल	313	339	101.0	97.7	11.9	925
18 भारत	310	347	100.0	100.0	—	977

विभिन्न राज्यों की प्रति व्यक्ति आय का अध्ययन करने से ज्ञात होता है कि राज्यों की प्रति व्यक्ति आय में अत्यधिक विभिन्नता है। बिहार, केरल, मध्य प्रदेश, उड़ीसा, राजस्थान और उत्तर प्रदेश में प्रति व्यक्ति आय 300 रुपये से भी कम है, जबकि महाराष्ट्र, पंजाब, हरियाणा व गुजरात

1 सन् 1970-71 के खाने में असम, गुजरात, बिहार, हरियाणा और राजस्थान की आय सन् 1969-70 वर्ष की है।

में यह 400 रुपये से भी अधिक है। यदि सन् 1960-61 और सन् 1970-71 के काल में होने वाली प्रति व्यक्ति आय की वृद्धि का अध्ययन करें तो हमें ज्ञात होता है कि कर्नाटक, पंजाब एवं हरियाणा में इस काल में प्रति व्यक्ति आय में 25% से भी अधिक वृद्धि हुई है। दूसरी ओर, आन्ध्र प्रदेश, विहार मध्य प्रदेश एवं उड़ीसा राज्यों में सन् 1960-61 से सन् 1970-71 के दशक में प्रति व्यक्ति आय में 5% से भी कम वृद्धि हुई है। प्रति व्यक्ति आय की वृद्धि के दृष्टिकोण से सबसे अधिक मोचनीय स्थिति उड़ीसा की रही है क्योंकि इस राज्य में इस दशक में प्रति व्यक्ति आय में 1% की वृद्धि हुई है। सन् 1960-61 और सन् 1970-71 दोनों ही वर्षों में विहार, उड़ीसा, मध्य प्रदेश, राजस्थान व उत्तर प्रदेश (कर्नाटक को छोड़कर) राज्यों की निम्नतम आय वाली स्थिति बनी रही। इन सभी राज्यों की प्रति व्यक्ति आय समस्त भारत की प्रति व्यक्ति आय से कम है। इन राज्यों के अतिरिक्त आन्ध्र प्रदेश, असम, हिमाचल प्रदेश, जम्मू-कश्मीर, केरल, कर्नाटक एवं पश्चिम बंगाल में भी प्रति व्यक्ति आय समस्त भारत की प्रति व्यक्ति आय से कम है।

सन् 1972-73 से सन् 1974-75 के प्रति व्यक्ति आय के आंकड़ों से यह स्पष्ट है कि महाराष्ट्र, पंजाब, गुजरात, पश्चिम बंगाल एवं हरियाणा अन्य राज्यों की तुलना में अधिक सम्पन्न हैं। इन राज्यों की सम्पन्नता का प्रमुख कारण इनका द्रुत गति से औद्योगीकरण है। सन् 1974-75 में देश के कारखाना-उत्पादन में महाराष्ट्र का भाग 25.1%, गुजरात का 10.9%, पश्चिम बंगाल का 11.0% और पंजाब का 3.2% था। इस प्रकार यह चार राज्य देश के कुल कारखाना-उत्पादन का 50.2% भाग उत्पादित करते थे।

नियोजित विकास के अन्तर्गत देश में आधारभूत सुविधाओं का विस्तार अत्यन्त विषम रहा है जैसा सम्मुख पृष्ठ पर दी गयी तालिका 62 से स्पष्ट है।

भारत की योजनाओं के प्रमुख उद्देश्य हैं—(अ) कृषि एवं उद्योगों का विस्तार कर राष्ट्रीय आय में वृद्धि करना, तथा (आ) श्रम-शक्ति का उपयोग, रोजगार में वृद्धि-अबसरो की समानता का आयोजन, आय एवं धन की विषमताओं को कम करना तथा आर्थिक सत्ताओं का अधिक समान वितरण। इन प्रकार प्रथम उद्देश्य मुख्य रूप से आर्थिक है और द्वितीय उद्देश्य सामाजिक सुधारों से सम्बन्ध रखता है। भारत में योजनाओं का संचालन इस प्रकार किया गया है कि इन दोनों उद्देश्यों में एक दूसरे से दूरी बढ़ती जा रही है, अर्थात् आर्थिक एवं सामाजिक उद्देश्यों में पर्याप्त समन्वय स्थापित नहीं किया जा सका है। आर्थिक विकास-कार्यक्रमों का निर्धारण सामाजिक उद्देश्यों पर पूर्णतः विचार किये बिना ही किया गया है। इसी कारण सरकारी नीतियों एवं कार्यक्रमों द्वारा भी आर्थिक सत्ताओं से केन्द्रीकरण का सहायता मिली है। इससे अतिरिक्त निर्धारित योजनाओं और उनके संचालन में भी अन्तर पाया जाता है क्योंकि आर्थिक नियोजन के उद्देश्यों को अत्यन्त सखीर्ण मान लिया जाता है। हमारी योजनाओं के उद्देश्य—स्वयं स्फूर्त (Self-reliant) अर्थ-व्यवस्था की स्थापना एवं आधुनिकीकरण—के फलस्वरूप औद्योगीकरण के कुछ पक्षों को अधिक महत्व प्रदान किया गया है और साधनों के विकास, क्षेत्रीय विकास, श्रम शक्ति का उपयोग तथा अत्यन्त महत्वपूर्ण सामाजिक एवं कल्याण सम्बन्धी विकास-कार्यक्रमों को आवश्यकता से कम महत्व प्रदान किया गया है। ऐसी परिस्थिति में आर्थिक प्रगति द्वारा आर्थिक विषमताओं में वृद्धि होना स्वाभाविक है। प्रत्येक आर्थिक कार्यक्रम के सामाजिक तत्वों का भी उतना ही महत्व दिया जाना चाहिए जितना आर्थिक कार्यक्रम को दिया जाता है क्योंकि नियोजन के उद्देश्यों को कार्यान्वित करने की विधि से सामाजिक उद्देश्य भी प्रभावित होते हैं।

आधारभूत सुविधाओं की तालिका (62) के अध्ययन से विभिन्न राज्यों के अस्तित्वगत विकास का अध्ययन किया जा सकता है। असम, विहार, उड़ीसा एवं उत्तर प्रदेश ऐसे राज्य हैं जिनमें 85% से 90% जनसंख्या अब भी ग्रामीण क्षेत्रों में रहती है जहाँ का जीवन-स्तर नगरीय क्षेत्रों की तुलना में नीचा है। गुजरात, महाराष्ट्र, पंजाब, तमिलनाडु एवं पश्चिम बंगाल में नगरीय जनसंख्या का कुल जनसंख्या से प्रतिशत सम्पूर्ण भारत की नगरीय जनसंख्या के प्रतिशत से अधिक है। शिक्षा के क्षेत्र में अन्य राज्यों की तुलना में जम्मू कश्मीर, राजस्थान, विहार, मध्य प्रदेश और उत्तर प्रदेश पिछड़े हुए हैं। कृषि श्रमिका के प्रतिशत में कृषक एवं कृषि-मजदूर दोनों ही सम्मिलित हैं। बिहार,





मध्य प्रदेश, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश और राजस्थान में अब भी श्रम-शक्ति का लगभग तीन-चौथाई भाग कृषि में लगा हुआ है, जबकि केरल, पंजाब, पश्चिम बंगाल, तमिलनाडु आदि की स्थिति इस सम्बन्ध में अच्छी है। इन राज्यों में कृषि के अतिरिक्त अन्य व्यवसायों का विकास तीव्र गति से किया गया है।

सिंचाई-सुविधाओं की उपलब्धि के दृष्टिकोण से पंजाब, हरियाणा, तमिलनाडु एवं उत्तर प्रदेश की स्थिति सन्तोषजनक है, जबकि गुजरात, कर्नाटक, उड़ीसा, राजस्थान, महाराष्ट्र एवं मध्य प्रदेश में सिंचाई-सुविधाओं की बहुत कमी है जिससे कृषि-उत्पादन में इन राज्यों में पर्याप्त वृद्धि नहीं हो पायी है। विद्युत-उपभोग भी विकास का एक महत्वपूर्ण सूचक समझा जाता है। विद्युत-उपभोग के दृष्टिकोण से पंजाब, हरियाणा, गुजरात और महाराष्ट्र अन्य राज्यों की तुलना में ऊँचे स्तर पर हैं, जबकि असम, मध्य प्रदेश, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, आन्ध्र प्रदेश, जम्मू-कश्मीर एवं केरल में विद्युत-उपभोग समस्त भारत के औसत उपभोग से बहुत कम है।

यातायात के क्षेत्र में केरल, तमिलनाडु, पंजाब, पश्चिम बंगाल, गुजरात और हरियाणा की स्थिति सन्तोषजनक कही जा सकती है। असम, जम्मू-कश्मीर, उड़ीसा, मध्य प्रदेश, कर्नाटक आदि में रेलों की सेवा बहुत कम उपलब्ध है। यातायात एवं अन्य उपरिष्यय-सुविधाओं को मिलाकर अव-संरचना (Infra-structure) का नाम दिया जाता है। अव-संरचना के दृष्टिकोण से पंजाब, तमिलनाडु, हरियाणा और पश्चिम बंगाल की स्थिति अन्य राज्यों की तुलना में सुदृढ़ है जिसके फलस्वरूप इन राज्यों का विकास तेजी से हुआ है। केन्द्रीय विनियोजन का समान वितरण होने के कारण भी क्षेत्रीय असन्तुलित विकास हुआ है। सन् 1967-68 में प्रति व्यक्ति केन्द्रीय विनियोजन बिहार, मध्य प्रदेश, उड़ीसा और पश्चिम बंगाल में अन्य राज्यों की तुलना में अधिक हुआ है। बिहार, मध्य प्रदेश और उड़ीसा पिछड़े हुए राज्य हैं इसीलिए इनमें केन्द्रीय विनियोजन बढ़ाकर विकास की गति को तेज करने के प्रयास किये गये हैं।

औद्योगिक विकास के दृष्टिकोण से महाराष्ट्र, पश्चिम बंगाल, तमिलनाडु और गुजरात अन्य राज्यों की तुलना में आगे हैं। इन राज्यों में औद्योगिक इकाइयों का विस्तार तेजी से हुआ है, जबकि जम्मू-कश्मीर, हरियाणा, केरल, असम, उड़ीसा और राजस्थान में औद्योगिक विकास की गति बहुत मन्द रही है। इन राज्यों में बड़ी औद्योगिक इकाइयों की स्थापना अन्य राज्यों की तुलना में बहुत कम है।

प्रति व्यक्ति विकास-व्यय के दृष्टिकोण से जम्मू-कश्मीर, महाराष्ट्र, पंजाब, कर्नाटक, हरियाणा आदि की स्थिति अच्छी है, जबकि बिहार, उत्तर प्रदेश एवं पश्चिम बंगाल अधिक घनी जनसंख्या वाले राज्यों में प्रति व्यक्ति विकास-व्यय कम है। प्रति व्यक्ति उपयोग-व्यय को भी विकास एवं कल्याण का सूचक समझा जाता है। इस दृष्टिकोण से पंजाब एवं हरियाणा की स्थिति अन्य राज्यों एवं सम्पूर्ण भारत की तुलना में बहुत अच्छी है। इन राज्यों का प्रति व्यक्ति उपभोग-व्यय सम्पूर्ण भारत के प्रति व्यक्ति औसत उपभोग के दुगुने से भी अधिक है। बिहार, असम, कर्नाटक और आन्ध्र प्रदेश का उपयोग-व्यय समस्त भारत के औसत के लगभग बराबर ही है। मध्य प्रदेश में प्रति व्यक्ति उपभोग-व्यय अन्य सभी राज्यों की तुलना में कम है। औसत उपभोग-व्यय की समस्त जनसंख्या के जीवन-स्तर का ठीक माप नहीं होता है, क्योंकि औसत पर बड़ी संख्याओं का अधिक भार रहता है। निर्धनता की व्यापकता का अध्ययन करने हेतु निर्धनता की रेखा के नीचे वाले जीवन-स्तर की जनसंख्या का कुल जनसंख्या में प्रतिशत को आधार माना जा सकता है। केरल, मध्य प्रदेश, कर्नाटक, उड़ीसा, आन्ध्र प्रदेश और उत्तर प्रदेश में अधिक जनसंख्या निर्धनता की रेखा से नीचे का जीवन-स्तर व्यतीत करती है। असम, जम्मू-कश्मीर, पंजाब, हरियाणा एवं पश्चिम बंगाल में गरीबी का केन्द्रीकरण अन्य राज्यों की तुलना में कम है।

उपर्युक्त विवरण से यह स्पष्ट हो जाता है कि हमारे देश में विकास की प्रक्रिया का सवाल इस प्रकार हुआ है कि क्षेत्रीय विकास सन्तुलित नहीं रहा है और विभिन्न राज्यों की प्रति व्यक्ति आय, प्रति व्यक्ति उपभोग-व्यय एवं आधारभूत सुविधाओं की पूर्ति में बहुत अन्तर विद्यमान है। पंजाब, हरियाणा, महाराष्ट्र एवं पश्चिम बंगाल का विकास अन्य राज्यों की तुलना में अधिक तीव्र गति से हुआ है। इन राज्यों में विकास को प्रभावित करने वाले तत्वों का विस्तार भी तेजी से हुआ है जिससे इनके विकास की गति भविष्य में बनी रहने की सम्भावना है। पाँचवी योजना में क्षेत्रीय असन्तुलित विकास की समस्या की ओर विशेष ध्यान दिया गया है और उन क्षेत्रों के विकास को विशेष महत्व दिया गया है जहाँ निर्धन जनसंख्या का अधिक केन्द्रीकरण है।

## प्रश्न-संग्रह

### आर्थिक नियोजन के सिद्धान्त

#### (PRINCIPLES OF ECONOMIC PLANNING)

- 1 "आर्थिक नियोजन पूँजीवाद से उत्पन्न हुए दोषों, असन्तुलनों एवं अनिश्चितताओं को दूर करने का एक उपाय अथवा साधन उपस्थित करता है।" इस कथन का विश्लेषण कीजिए।  
 "Economic Planning presents method or source for removing defects in balances and uncertainties of Capitalism" Analyse this statement
- 2 "द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् नियोजित अर्थ-व्यवस्था पुनर्निर्माण, आर्थिक प्रगति एवं आर्थिक सुवृद्धता का आधार मानी जाने लगी है।" इस कथन की विवेचना करते हुए यह बताइए कि नियोजित अर्थ-व्यवस्था के महत्व को बढ़ाने में किन किन घटकों ने सहायता प्रदान की है?  
 "Planned Economy is considered to be the basis for reconstruction, economic stability and economic growth after the second world war" Explain this statement and describe the factors which helped to increase the importance of planned economy
- 3 'समाजवाद का आधारभूत उद्देश्य निजी सम्पत्ति को समाप्त करना नहीं बल्कि प्रजातन्त्र का विस्तार करना है। नियन्त्रित अर्थ-व्यवस्था में पूँजीवादी अर्थ व्यवस्था और सामूहिकवादी अर्थ व्यवस्था दोनों के ही लाभों को प्राप्त किया जा सकता है।' उपर्युक्त कथन का आलोचनात्मक अध्ययन कीजिए।  
 "The basic objective of socialism is not to eradicate private property but to expand the democracy Controlled economy provides benefits of both capitalistic as well as collective economy" Examine this statement critically
- 4 नियोजित अर्थ-व्यवस्था की विशेषताओं का उल्लेख कीजिए और इसकी तुलना अनियोजित अर्थ-व्यवस्था से कीजिए।  
 Describe the characteristics of Planned Economy and compare it with Unplanned Economy
- 5 'सामान्यतः नियोजन साधनों के मूल्य एवं आय-प्रवाह (Income Movement) के आधार पर होने वाले आवंटन का नियोजन अधिकारी द्वारा निर्धारित उद्देश्यों के आधार पर साधनों के आवंटन से प्रतिस्थापन करता है।' इस कथन को स्पष्ट कीजिए।  
 "Planning generally substitutes allocation according to goals determined by authority for allocation of resources in response to price and income movement" Analyse critically
- 6 "आर्थिक नियोजन वह विधि है जिसमें विपणि-तान्त्रिकताओं को जानबूझकर इस उद्देश्य से नियन्त्रित किया जाता है कि ऐसी व्यवस्था उत्पन्न हो जो बाजार-तान्त्रिकताओं को स्वतन्त्र छोड़ने पर उत्पन्न हुई व्यवस्था से श्रेष्ठ हो।" इस कथन का आलोचनात्मक अध्ययन कीजिए।  
 "Economic Planning is a system in which the market-mechanism is deliberately manipulated with the object of producing a pattern other than that which would have resulted with its own spontaneous activity" Explain this statement critically
- 7 स्वतन्त्र अर्थ-व्यवस्था के क्या मुख्य दोष हैं? क्या नियोजित अर्थ-व्यवस्था उन्हें दूर कर सकती है?  
 (विन्नम बि०, 1975)  
 What are the main defects of a free-enterprise economy? Can planned economy remove them?

- 8 “विशुद्ध पूंजीवाद के अन्तर्गत आर्थिक नियोजन का कोई स्थान नहीं होता है क्योंकि यह उपभोक्ता की प्रभुसत्ता, मूल्य-प्रणाली के अत्याचार तथा लाभ की खोज जैसी निम्नलिखित का अस्तित्व स्वीकार नहीं करता।” इस कथन को आलोचनात्मक व्याख्या कीजिए।

“There is no place for Economic Planning under pure capitalism because planning does not accept the existence of the trio of consumer's sovereignty, tyranny of price-mechanism and profit-motive” Critically examine this statement

- 9 क्या आपके विचार में प्रजातन्त्र एवं आर्थिक नियोजन में मौलिक विरोधाभास है? यदि नहीं, तो प्रजातन्त्र का पूंजीवाद से सामंजस्य होते हुए भी पूंजीवाद का नियोजन से सामंजस्य क्यों नहीं हो सकता?

Do you think that there is basic contrast between Democracy and Economic Planning? If not, then why there can be no coordination between capitalism and planning when there is coordination between democracy and capitalism?

- 10 आर्थिक नियोजन की एक उपयुक्त परिभाषा दीजिए और उन तत्त्वों को स्पष्ट कीजिए जिनके सम्मिश्रण से नियोजन का निर्माण होता है।

Give a suitable definition of Economic Planning and explain the elements which constitute Economic Planning

- 11 “राजकीय हस्तक्षेप आर्थिक नियोजन का अनिवार्य अंग है परन्तु प्रत्येक राजकीय हस्तक्षेप नियोजन नहीं कहलाता है।” इस कथन को उदाहरण देकर समझाइए।

“State intervention is the essential part of Economic Planning, but every state intervention is not Economic Planning” Explain with examples

- 12 आधुनिक युग में आर्थिक नियोजन केवल एक विचारधारा ही नहीं है बल्कि जनसाधारण के जीवन का तरीका है। भारत के सन्दर्भ में इस कथन की व्याख्या कीजिए।

“Economic Planning is not only a concept but a way of life of common people” Examine this statement with reference to Indian planning

- 13 “आर्थिक नियोजन का अन्तिम उद्देश्य अधिकतम जनसंख्या का अधिकतम कल्याण होता है।” इस कथन के सन्दर्भ में भारतीय योजनाओं के उद्देश्यों का आलोचनात्मक अध्ययन कीजिए।

“The ultimate objective of Economic Planning is maximum welfare of the maximum population” Critically examine this statement with reference to the objectives of Indian plans

- 14 विकसित देशों की अपेक्षा अविकसित देशों में नियोजन की आवश्यकता अधिक है किन्तु इसे कार्यान्वित करना कठिन है। इस कथन की विवेचना भारत का उदाहरण देते हुए कीजिए।

(सागर वि०, 1975)

“The need for planning in under-developed countries is greater than in developed countries but it is difficult to implement it” Discuss this statement by giving India's example

- 15 नियोजित अर्थ-व्यवस्था के कुशल संचालन के लिए राज्य को कौन-कौन से नियन्त्रणों का उपयोग करना आवश्यक होता है?

What controls should be operated by the state for the successful implementation of Economic Planning

- 16 नियोजित अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत व्यक्ति को वास्तविक स्वतन्त्रताएँ प्रदान की जाती हैं जबकि अनियोजित अर्थ व्यवस्था में व्यक्ति की औपचारिक (Formal) स्वतन्त्रता अधिक महत्व देती है। इस कथन की विवेचना करते हुए यह बताइए कि आर्थिक नियोजन द्वारा व्यक्ति की विभिन्न स्वतन्त्रताएँ कहाँ तक सीमाबद्ध हो जाती हैं?

“Real freedoms are provided under Planned Economy while provision for individual freedoms under Unplanned Economy is simply formal” Examine this statement and state the extent to which individual freedoms are circumscribed under planning

- 17 "मुक्त-साहस (Free Enterprise) का नियोजन के साथ सह-अस्तित्व नहीं हो सकता है।" इस कथन पर अपने विचार व्यक्त कीजिए।  
 "Free enterprise cannot co-exist with Economic Planning" Give your ideas on this statement
- 18 आर्थिक नियोजन के सिद्धान्तों एवं परिसीमाओं का उल्लेख कीजिए।  
 Describe principles and limitations of Economic Planning
- 19 प्रो हेयक ने आर्थिक नियोजन के विरुद्ध जो विचार व्यक्त किये हैं, आप उनसे कहीं तक सहमत हैं? क्या आपके विचार में प्रो हेयक के विचार पूर्णतः निराधार हैं?  
 How far do you agree with Prof Hayek's ideas against Economic Planning? Do you think that Prof Hayek's ideas are completely baseless?
- 20 आर्थिक विकास की योजनाओं में प्राथमिकताओं के निर्धारण के मापदण्ड की विवेचना कीजिए। (विक्रम दि०, 1975)  
 Discuss the criteria for determination of priorities in plans for economic development
- 21 नियोजन की प्राथमिकताओं की समस्या का वर्णन कीजिए। पाँचवी पंचवर्षीय योजना के लिए आप किस प्रकार की प्राथमिकताओं का सुझाव देंगे?  
 Explain the problem of priorities under planning. What type of priorities you would suggest for the Fifth Five Year Plan?
- 22 क्या योजना की प्राथमिकताएँ लाभ-लागत-विश्लेषण के आधार पर निर्धारित की जा सकती हैं? भारत में प्राथमिकताएँ निर्धारित करने के लिए लाभ-लागत-मूल्यांकन का किस सीमा तक उपयोग किया गया है?  
 Can plan-priorities be determined on the basis of Benefit-Cost-Analysis? How far Benefit-Cost-Analysis has been used in India for determining priorities
- 23 (अ) क्रियात्मक नियोजन एवं रचनात्मक नियोजन में, तथा (ब) प्रोत्साहन द्वारा नियोजन एवं निर्देशन द्वारा नियोजन में भेद स्पष्ट कीजिए और उपयुक्त उदाहरण भी दीजिए।  
 Distinguish between the following with suitable examples  
 (a) Functional Planning and Structural Planning  
 (b) Planning by Inducement and Planning by Direction
- 24 दीर्घकालीन नियोजन (Perspective Planning) की विचारधारा की विवेचना कीजिए। जनसंख्या-वृद्धि से उत्पन्न होने वाली समस्याओं पर दीर्घकालीन नियोजन के अन्तर्गत किस प्रकार ध्यान रखा जा सकता है?  
 Explain the concept of Perspective Planning. How can problems arising from population-increase be given consideration under Perspective Planning?
- 25 विकासोन्मुखी योजना के भौतिक एवं आर्थिक नियन्त्रण की क्या आवश्यकता है? अपने विचार द्वारा प्रमाणित कीजिए कि भौतिक एवं आर्थिक नियन्त्रण परस्पर परिपूरक हैं।  
 What is the need for physical and economic control in a development plan? Prove that physical and economic control are mutually complementary
- 26 निम्नलिखित पर टिप्पणी लिखिए  
 (अ) क्षेत्रीय नियोजन, (ब) लक्ष्य नियोजन,  
 (स) गतिशील नियोजन, (द) अन्तर्राष्ट्रीय नियोजन  
 (ए) ऊपर से नीचे और नीचे से ऊपर के नियोजन में भेद।  
 Write short notes on .  
 (a) Regional Planning . (b) Target Planning .  
 (c) Dynamic Planning , (d) International Planning .  
 (e) Planning from below and Planning from above

27 निम्नलिखित सा परीक्षण कीजिए

- (अ) आर्थिक विकास में शिक्षा का योगदान,
- (ब) विनियोजन का परिमाण बचत द्वारा सीमित नहीं होना,
- (ग) आर्थिक विकास में मन्वागत नस्लों का योगदान।

Examine the following

- (a) Contribution of Education to Development,
- (b) Investment is not limited to savings,
- (c) Contribution of Institutional Factors to Development

28 क्षेत्रीय नियोजन की संकल्पना का समझाइए एवं उसके उद्देश्य एवं लाभ दीजिए।

Explain the concept of regional planning and give its objectives and advantages

29 भारत में आर्थिक नियोजन के इतिहास की विवेचना करते हुए उन परिस्थितियों का स्पष्ट कीजिए जिनके कारण प्रजातान्त्रिक नियोजन का अपनाया गया है।

Describe the history of Economic Planning in India Explain the circumstances which have helped in the operation of Democratic Planning in the country

30 प्रजातान्त्रिक नियोजन क्या है? उसके मुख्य लक्षणों पर प्रकाश डालिए।

What is democratic planning? Throw light on its characteristic features

31 समाजवादी और प्रजातान्त्रिक राष्ट्रों में आर्थिक नियोजन के विशेष अन्तर क्या हैं? इस सम्बन्ध में विभिन्न प्रणाली आर्थिक विकास का वहाँ तक प्रसारण देती हैं?

What are the main differences in Economic Planning operated in Socialist and Democratic countries? How far market mechanism is inductive to Economic Planning?

32 पूँजीवाद एवं समाजवाद के नियोजन की मूल समस्याओं की संक्षिप्त तुलना कीजिए।

Compare the basic problems of Capitalistic and Socialistic Planning

33 सरकारी क्षेत्र योजना की अनुपस्थिति में कुछ सफलता प्राप्त कर सकता है परन्तु निजी योजना का सरकारी क्षेत्र की अनुपस्थिति में एक कामजी योजना बने रहना सम्भव है।

(हेन्सन) इस कथन की विवेचना कीजिए।

'Public Sector without a plan can achieve something, a plan without public enterprise is likely to remain on paper' (Hanson) Examine this statement critically

34 मिश्रित अर्ध-व्यवस्था की प्रमुख समस्या इतनी अधिक आर्थिक क्रियाओं के निजी एवं सार्वजनिक क्षेत्रों में बाँटने की नहीं है जितनी ऐसी नियंत्रण-प्रणाली के निर्माण करने की है जो व्यक्तिगत साहस की विस्तार के साथ चलाने की स्वतन्त्रता है।' विवेचना कीजिए।

The main problem of Mixed Economy is not to allocate economic activities between private and public sector but to evolve such a control system which provides freedom with confidence for the expansion of private enterprise" Examine this statement

35 भारतीय मिश्रित अर्ध-व्यवस्था के लक्षणों का उल्लेख कीजिए। नियोजित विकास में मिश्रित अर्ध-व्यवस्था द्वारा क्या योगदान एवं कठिनाइयाँ प्रदान की गयी हैं?

Describe the characteristics of Indian mixed economy What contribution and problems have come out of mixed economy for planned development?

36 मिश्रित अर्ध-व्यवस्था क्या है? यह समय में मिश्रित अर्ध-व्यवस्था के प्रति सरकार की नीति में किये जाने वाले परिवर्तनों का वर्णन कीजिए। (मापक वि० 1973)

What is mixed economy? Explain recent developments in government's policy towards mixed economy

37 "निर्देशन द्वारा सम्पूर्ण नियोजन की उतनी ही अवहेलना की जाती है जितनी सम्पूर्ण मुक्त-गणन की।" विस्तार से विवेचना कीजिए।

"Absolute planning through direction is as much discarded as absolute free enterprise" Examine this statement in detail

38. समाजीकृत क्षेत्र में प्रोत्साहनों की समस्या का विश्लेषण कीजिए। सोवियत नियोजन में प्रोत्साहनों की पद्धति का वर्णन कीजिए।

Analyse the problems of incentives in socialised sector Describe incentives method in Soviet Planning

39. आर्थिक नियोजन के सफल निष्पादन हेतु क्या आवश्यक दशाएँ होती हैं? भारत में आर्थिक नियोजन की सीमित सफलता के कारण बताइए।

What are the essential conditions for the success of Economic Planning? Explain reasons for limited success of Economic Planning in India

40. एक विकास योजना का निर्माण किस प्रकार किया जाता है? भारत में नियोजन प्रक्रिया का आलोचनात्मक अध्ययन कीजिए।

How is a development plan prepared? Critically examine the planning process in India

41. केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों के योजना बनाने एवं उन्हें क्रियान्वित करने से सम्बन्धित कार्यों की तुलना कीजिए। क्या आप केन्द्र एवं राज्य सरकारों के इससे सम्बन्धित सम्बन्धों से सन्तुष्ट हैं?

Compare the activities of Central and State Governments with regard to the preparation and implementation of economic plans Are you satisfied with the relations of Central and State Governments in this regard?

42. भारत में योजना-आयोग के गठन का कार्य विधि एवं कार्य-क्षेत्र तथा उसकी सहायक संस्थाओं पर निबन्ध लिखिए।

Write an essay on the organization, function procedure, area of operation and subsidiary institutions of Planning Commission in India

43. भारतीय नियोजन तन्त्र का सबसे बड़ा दोष यह है कि जो अधिकारी योजना के कार्यक्रमों का निर्माण एवं क्रियान्वयन करते हैं, वही अधिकारी उसका मूल्यांकन भी करते हैं।" इस कथन का आलोचनात्मक अध्ययन कीजिए।

"The greatest defect of Planning Machinery in India is that the officials who prepare and implement the plan programmes, are also vested with the power to evaluate them" Critically examine this statement

44. भारतीय नियोजन व्यवस्था का प्रमुख गुण यह है कि इसमें नियोजन को राजनीतिक दात प्रदान कर दिये गये हैं।" (हैन्सन) इस कथन की विवेचना कीजिए।

The cardinal virtue of the Indian system of planning is that it has put political teeth into planning"—Hanson Examine this statement

45. उन्नत देशों की अपेक्षा कम उन्नत देशों में नियोजन क्यों अधिक आवश्यक होता है और साथ ही साथ कठिन भी? समझाइए।

Why Economic Planning is more essential and more difficult in under developed countries as compared to developed countries? Explain

### भारत में नियोजित प्रगति

#### (PLANNED DEVELOPMENT IN INDIA)

1. भारत की प्रथम पंचवर्षीय योजना आर्थिक विकास की योजना न होकर आर्थिक पुनर्निर्माण की योजना थी।" इस कथन पर अपने विचार व्यक्त कीजिए।

"First Five Year Plan in India was not a development plan, but was a plan for reconstruction" Explain this statement

2. भारत की योजनाओं की प्राथमिकताओं का तुलनात्मक अध्ययन कीजिए। क्या प्राथमिकताओं में प्रथम योजना से पाँचवी योजना तक कुछ मूलभूत परिवर्तन किये गये हैं?

Give a comparative study of priorities of First to Fifth Plan of India Has there been any basic change in them?

- 3 "दुर्भाग्यवश अभी तक भारत में विकास की अपेक्षा योजनाएँ अधिक बनी हैं। प्रति व्यक्ति उत्पादन वृद्धि को लें या अर्थ-व्यवस्था के संगठन का विचार करें, तो भारत के लिए 'विकास-शील अर्थ-व्यवस्था' की अपेक्षा 'उन्नति-उन्मुख स्थैतिक (Static) अर्थ-व्यवस्था' का नाम देना ही ज्यादा सही है।" इस कथन को समझाइए।  
 "Unfortunately so far there seems to have been more planning than development in India. Whether in terms of the growth of per capita output or in terms of the structure of the economy, India conforms better to the label 'static economy in progress' than to the label 'developing economy'. Explain this statement.
- 4 भारतीय योजनाओं में रोजगार-वृद्धि के लिए कौन से विशेष उपाय किये गये हैं? इनकी विवेचना कीजिए।  
 What specific measures have been taken to increase employment-opportunities in Indian plans? Examine them.
- 5 'भारतीय योजना की वित्तीय व्यवस्था में द्वितीय योजना में जो मोड़ दिया गया था, वह अभी तक जारी है।' इस कथन को स्पष्ट कीजिए।  
 The turn given to the financial arrangement in the Second Plan still continues. Explain this statement.
- 6 "भारतीय योजनाओं का अन्तिम लक्ष्य देश में समाजवादी समाज की स्थापना है।" इस लक्ष्य की पूर्ति किस सीमा तक सम्भव हो सकी है?  
 'The ultimate objective of Indian Plans is to establish socialistic society in the country'. How far this objective has been achieved?
- 7 भारतीय योजनाओं का निर्माण जिस सतर्कता एवं विस्तार से किया जाता है, उस सतर्कता से उनका क्रियान्वयन नहीं किया जाता है।" इस कथन पर अपने विचार व्यक्त कीजिए।  
 Indian plans are not implemented with that much of alertness with which they are prepared in detail. Give your ideas on this statement.
- 8 "भारत में आर्थिक नियोजन का प्रशासकीय तन्त्र इतना अशक्त है कि वह समस्त नियोजन के प्रयास को कमजोर बना देता है।" इस कथन का आलोचनात्मक अध्ययन कीजिए।  
 'The administrative machinery of Indian Planning is so weak that it weakens the whole effort of Planning'. Examine this statement critically.
- 9 क्या भारत में नियोजन को रोजगार-प्रधान होना चाहिए? अपने उत्तर में एक व्यावहारिक कार्यक्रम की रूपरेखा बताइए।  
 "Should Planning in India be employment oriented? Give a practicable programme in your answer.
- 10 "भारतीय योजनाओं में विनियोजन के प्रकार में कोई विशेष परिवर्तन नहीं किया गया है।" चारों योजनाओं के संदर्भ में इस कथन को समझाइए।  
 "There has been no basic change in the investment pattern of plans". Examine this statement with reference to first four plans.
- 11 भारत की चौथी पंचवर्षीय योजना के उद्देश्यों को स्पष्ट कीजिए और इनकी तुलना गत तीन योजनाओं के उद्देश्यों से कीजिए।  
 Explain the objectives of Fourth Five Year Plan and compare them with the objectives of first three plans.
- 12 विकासशील अर्थ व्यवस्था में मूल्यों का वृद्धि को रोकने के लिए प्रभावशाली कर-नीति क्या होनी चाहिए? क्या भारत में इस नीति का अनुसरण हो रहा है?  
 What should be the tax-policy in under-developed countries to restrain rise in prices? Has this policy been adopted in India?
- 13 चौथी एवं पाँचवी योजनाओं के अर्थ-साधनों का तुलनात्मक अध्ययन कीजिए।  
 Compare the financial resources of Fourth and Fifth Five Year Plan.
- 14 निर्यात-वृद्धि पाँचवी योजना की आधारशिला है।" इस कथन की विवेचना कीजिए।  
 'Export-promotion is the basic foundation of Fifth Five Year Plan'. Explain this statement.

- 15 चौथी पंचवर्षीय योजना की उपलब्धियों एवं असफलताओं का मूल्यांकन कीजिए।  
(सागर वि 1973)  
*Apprise the achievements and failures of Fourth Five Year Plan*
- 16 "भारतीय विकास-प्रक्रिया की विशेषता यह है कि विनियोजन एवं उत्पादन में वृद्धि होने के साथ साथ बेरोजगार में भी वृद्धि होती जा रही है।" क्या इस परिस्थिति के लिए केवल जनसंख्या वृद्धि ही उत्तरदायी है ?  
"The special feature of Indian Development Process is that with the increase in investment and production, unemployment is also increasing." Is only population increase responsible for this state of affairs ?
- 17 भारतीय योजनाओं में कृषि के महत्व को स्पष्ट कीजिए। क्या अभी तक के कृषि विकास को उपयुक्त समझा जा सकता है ?  
*Explain the importance of agriculture in Indian plans. Can agricultural development achieved upto now be considered adequate ?*
- 18 हरित-क्रान्ति को वास्तव में क्रान्ति मानना उचित नहीं है क्योंकि यह अत्यन्त अपूर्ण एवं सीमित है।" इस कथन को स्पष्ट कीजिए।  
"Green revolution should in reality be not considered as revolution because it is so incomplete and limited." Explain this statement
- 19 हरित क्रान्ति की असफलताओं पर प्रकाश डालिए ? खाद्यान्नों के थोक व्यापार के राष्ट्रीयकरण से कृषि-विकास की गति पर क्या प्रभाव पड़ा ?  
"Explain the failures of green revolution ? What were the effects of nationalization of wholesale trade in food-grains on the agricultural production ?
- 20 संयुक्त क्षेत्र (Joint Sector) से आप क्या समझते हैं ? भारत की औद्योगिक नीति में इसे क्या स्थान दिया गया है ?  
What do you understand by Joint Sector ? What place has been given to it in the industrial policy ?
- 21 'भारतीय योजनाएँ अधिक विषमताओं को कम करने में असफल रही हैं।' इस कथन की विवेचना कीजिए और यह बताइए कि विषमताओं को कम करने के लिए कौन-कौन सी कार्यवाहियाँ की गयी हैं ?  
"Indian Plans have failed to reduce economic inequalities." Examine this statement and explain the steps taken to remove the economic inequalities
- 22 भारत की औद्योगिक क्षमता का निर्माण जिस तीव्र गति से हुआ है, उसके उपयोग की गति उसी तीव्र नहीं है।" कारण सहित समझाइए।  
"The utilization of industrial capacity has not increased with that rate with which its installation has increased." Explain with reasons
- 23 "भारत में औद्योगिक लाइसेंसिंग नीति ने उद्योगों के नियोजित विकास में सहायता की अपेक्षा बाधाएँ अधिक उपस्थित की हैं।" इस कथन से आप कहाँ तक सहमत हैं ?  
The Industrial Licensing Policy has created more problems than providing assistance to the planned development of industries." How far do you agree with this statement ?
- 24 भारत की योजनाओं को और अधिक सफल बनाने हेतु अपने सुझाव प्रस्तुत कीजिए।  
Suggest measures for the success of Five Year Plans in India
- 25 पाँचवी योजना के उद्देश्यों एवं व्यूह-रचना (Strategy) का आलोचनात्मक अध्ययन कीजिए।  
Critically examine the objectives and strategy of Fifth Plan
- 26 पाँचवी योजना के अर्थ साधनों का अध्ययन कीजिए और अपनी आलोचनाएँ प्रस्तुत कीजिए।  
Study the financial resources of Fifth Five Year Plan and give your criticism
- 27 पाँचवी योजना में निर्धनता-उन्मूलन के लिए क्या-क्या उपाय सम्मिलित किये गये हैं ? इनकी व्यावहारिकताओं पर प्रकाश डालिए।



What measures have been included in the Fifth Plan to remove poverty ? How far they are practicable ?

- 28 "पाँचवी योजना में आय-मूल्य-मजदूरी की समन्वित नीति को विशेष महत्व दिया गया है ।" इस कथन का आलोचनात्मक अध्ययन कीजिए ।

"Income-Price-Wage Policy has been given special importance in the Fifth Plan " Critically examine this statement

- 29 निर्धनता-उन्मूलन के लिए रोजगार के अवसरों की वृद्धि का महत्व बताते हुए पाँचवी योजना की रोजगार-वृद्धि के कार्यक्रमों का उल्लेख कीजिए ।

Explaining the importance of increase in employment opportunities for removing poverty give programme of employment-increase of Fifth Plan

- 30 'भारत में गत दो दशकों में आर्थिक प्रगति के परिणामस्वरूप आर्थिक विषमताओं में वृद्धि ही हुई है ।' इस कथन को स्पष्ट कीजिए और आर्थिक विषमता के बढ़ने के कारणों को बताइए ।

"As a result of economic development, economic disparities have increased during the last two decades Explain this statement and state reasons for increase in economic disparities

- 31 सन्तुलित विकास में आप क्या समझते हैं ? इसके लाभ एवं सीमाएँ बताते हुए इस सम्बन्ध में भारतीय अर्थ-व्यवस्था की स्थिति स्पष्ट कीजिए ।

What do you understand by 'Balanced Growth' ? Discuss its advantages and limitations and explain the position of Indian Economy in this regard

- 32 भारत में वर्तमान आर्थिक ऋचना के अन्तर्गत तान्त्रिक प्रगति के सम्बन्ध में आर्थिक शक्ति का केन्द्रीकरण अनिवार्य प्रक्रिया है ।" क्या आप इस मत से सहमत हैं ? अपने उत्तर में तर्क प्रस्तुत कीजिए ।

"Concentration of economic power is an inevitable process in the context of technological process in the present economic structure of India " Do you agree with this view ? Give reasons for your answer

- 33 'भारत सदैव निर्धन राष्ट्र के लिए आर्थिक नियोजन अनिवार्य है, न कि एक विकल्प ।' इस कथन की समीक्षा कीजिए ।

"For a poor country like India Economic Planning is necessity, not a choice " Examine this statement

- 34 आर्थिक शक्ति के केन्द्रीकरण के कारणों और उसके परिणामों की व्याख्या कीजिए ।

Discuss the causes and consequences of concentration of economic power

- 35 पाँचवी पञ्चवर्षीय योजना के उद्देश्यों तथा व्यूह-रचना की विवेचना कीजिए ।

Discuss the objectives and the strategy of the Fifth Five Year Plan

- 36 भारत की प्रथम और द्वितीय योजनाओं की आधारभूत व्यूह-रचना में भेद बताइए ।

Distinguish between the basic strategies of India's First and Second Five Year Plans

- 37 अनवरत योजना से आप क्या समझते हैं ? स्थिर योजना-प्रक्रिया से यह किस प्रकार भिन्न है ? अनवरत योजना की सफलता के लिए आवश्यक शर्तों का उल्लेख कीजिए ।

What do you understand by Rolling Plan ? How is it different from Static Planning Process ? What are the conditions for the success of Rolling Plan ?

- 38 भारत की 1978-83 की योजना की व्यूह-रचना की व्याख्या कीजिए । क्या इस योजना की व्यूह-रचना अभी तक की योजनाओं से भिन्न है ?

Explain the strategy of 1978-83 Five Year Plan Has this strategy been different for the strategy of other plans in India

39. भारत की वर्तमान औद्योगिक नीति का आलोचनात्मक अध्ययन कीजिए ।

Critically examine the present Industrial Policy of Government of India

## आर्थिक प्रगति की समस्याएँ (PROBLEMS OF ECONOMIC GROWTH)

1. "आधुनिक युग में अल्प-विकसित राष्ट्रों की प्रगति इन राष्ट्रों के लिए जितनी महत्वपूर्ण है, उससे कहीं अधिक महत्वपूर्ण विकसित राष्ट्रों के लिए है।" इस कथन को स्पष्ट कीजिए।  
"The development of under-developed countries is more important to developed countries than to under-developed countries" Explain this statement
2. आर्थिक विकास की परिभाषा कीजिए। आर्थिक विकास के अभिसूचकों को स्पष्ट कीजिए।  
(सागर दि., 1975)  
Discuss economic development Explain the indices of economic development
3. विकासोन्मुख एवं विकसित अर्थ व्यवस्थाओं का अन्तर स्पष्ट कीजिए।  
Differentiate between developed and developing economies
4. अल्प-विकास की परिभाषा कीजिए। अल्प-विकसित क्षेत्रों के लक्षणों का वर्णन कीजिए।  
Define under-development Give the characteristics of under-developed regions
5. आर्थिक विकास से आप क्या समझते हैं? किसी देश का आर्थिक विकास जिन तत्वों पर निर्भर होता है, उनकी विवेचना कीजिए।  
What do you understand by Economic Development? Explain the factors on which economic development of a country depends
6. अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्था की परिभाषा कीजिए। इस प्रकार की अर्थ-व्यवस्था में नियोजन की मूल समस्याएँ क्या होती हैं? इस सम्बन्ध में किसी दक्षिण-पूर्व एशियाई देश का उदाहरण दीजिए।
7. Define an under-developed country What are the basic problems of Economic Planning in an under-developed economy? In this regard give an example of any south-eastern Asian country
8. 'निर्धनता के दूषित चक्र' से आप क्या समझते हैं? इसको कैसे तोड़ा जा सकता है?  
What do you understand by 'vicious circle of poverty'? How can it be broken?
9. पूँजी-निर्माण से आप क्या समझते हैं? पूँजी-निर्माण का माप किस प्रकार किया जाता है? पूँजी-निर्माण का विकास-प्रक्रिया में क्या महत्व है?  
What do you understand by capital-formation? How is capital-formation measured? What is the importance of capital-formation in development process?
10. पूँजी-निर्माण की प्रक्रिया का विवरण दीजिए। इस प्रक्रिया में बचत व योगदान को स्पष्ट कीजिए।  
Discuss the process of capital-formation What is the contribution of savings in the process of capital-formation?
11. अल्प-विकसित अर्थ-व्यवस्थाओं में पूँजी-निर्माण की दर बढ़ाने के लिए क्या उपाय किये जा सकते हैं? भारत में इन उपायों का किस सीमा तक उपयोग किया गया है?  
What steps can be taken to increase the rate of capital-formation in under-developed countries? How far these steps have been taken in India?
12. बचत की गतिशीलता से आप क्या समझते हैं? राजकोषीय एवं मौद्रिक नीतियों द्वारा गतिशीलता किस प्रकार बढ़ायी जा सकती है?  
What do you understand by mobilisation of savings? How can this mobilisation be increased by fiscal and monetary policies?
13. विनियोजन के गुणात्मक लक्षणों (Criteria) पर एक निबन्ध लिखिए।  
Write an essay on investment criteria

- 13 श्रम का अतिरिक्त पूँजी-निर्माण में अल्प-विकसित राष्ट्रों में किस प्रकार सहायक होता है ? स्पष्ट कीजिए ।  
How surplus labour is helpful in capital-formation ? Explain.
- 14 पूँजी-उत्पाद अनुपात से आप क्या समझते हैं ? यह किन तत्वों पर निर्भर रहता है ? भारत में पूँजी-उत्पाद-अनुपात की वर्तमान स्थिति पर अपने विचार व्यक्त कीजिए ।  
What do you mean by capital-output-ratio ? On what factors does it depend ? Examine the present position of capital-output ratio in India
- 15 अल्प-विकसित राष्ट्रों को पूँजी-निर्धन देश क्यों कहा जाता है ? वहाँ पूँजी-निर्माण की दर निम्न क्यों होती है ? समझाइए ।  
(सामर वि, 1976)  
Why are under-developed countries termed as 'capital-poor countries' ? Why is the rate of capital-formation low in such countries ?
- 16 विकास-योजना के लिए अर्थ-साधन किन-किन स्रोतों से प्राप्त होते हैं ? विभिन्न स्रोतों के औचित्य एवं प्रभावशीलता का वर्णन कीजिए ।  
What are the various financial resources for economic development ? Discuss the suitability and effectiveness of various sources
- 17 किसी देश के आर्थिक विकास की प्रक्रिया में बचत एवं विनियोजन के महत्व को स्पष्ट कीजिए । भारत में विकास हेतु बचत बढ़ाने के लिए कौन-से उपाय किये गये हैं ?  
Clearly indicate the importance of the process of savings and investment for the economic development of a country. What steps have been taken in India to increase savings of development ?
- 18 "श्रम का अतिरिक्त, कुछ अर्थशास्त्रियों के मतानुसार, पूँजी-निर्माण का सम्भावित साधन होता है ।" क्या आप स्पष्ट कर सकते हैं कि कई एशियाई देशों में श्रम का अतिरिक्त होते हुए भी प्रगति की दर अत्यन्त कम क्यों है ?  
"According to some economists, surplus labour is a potential source of capital-formation. Clearly explain as to why the rate of growth is low in some Asian countries in spite of surplus labour."
- 19 विनियोजन के लिए उपलब्ध साधनों का नियोजित अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में किन सिद्धान्तों के आधार पर आवंटन किया जाता है ?  
What are the principles on the basis of which investment-resources are allocated to various sectors of a planned economy ?
- 20 विनियोग-परियोजना के चुनाव की समस्या का वर्णन कीजिए । इस सम्बन्ध में लागत-लाभ विश्लेषण को समझाइए ।  
Discuss the selection-problem of Investment projects. Explain cost-benefit-analysis in this connection
- 21 "किसी अल्प-विकसित राष्ट्र में मुद्रा-स्फीति करारोपण का एक स्थानापन्न-मात्र है । आर्थिक दृष्टिकोण से यह एक घटिया स्थानापन्न है ।" इस कथन की व्याख्या कीजिए ।  
"Inflation is simply a substitute for taxation in under-developed country"  
Explain this statement
- 22 घाटे के अर्थ-प्रबन्धन से आप क्या समझते हैं ? भारतीय नियोजन में इस विधि का किस सीमा तक उपयोग किया गया है और उसके क्या परिणाम हुए हैं ?  
What do you understand by deficit-financing ? To what extent deficit-financing has been used in Indian Planning and what have been its results ?
- 23 अल्प-विकसित राष्ट्रों के विकास में विदेशी व्यापार का क्या महत्व है ? स्पष्ट कीजिए ।  
What is the importance of foreign trade in the development of under-developed countries ? Explain clearly
- 24 "जनसंख्या का दबाव विकास के लिए वेदगा और निष्ठुर प्रोत्साहन है ।" इस कथन के सन्दर्भ में विकास की प्रक्रिया पर जनसंख्या-वृद्धि के सम्भावित प्रभाव बताइए ।  
"Population pressure is an unsystematic and tyrannic incentive for deve-

lopment " Explain the potential effects of population increase on the process of development in reference to this statement

- 25 आर्थिक प्रगति में मानवीय साधनों के विकास के महत्व को समझाइए। क्या एक विकासोन्मुख अर्थ व्यवस्था में इसको पूँजी-संचय से अधिक प्राथमिकता देनी चाहिए? यदि हाँ, तो क्यों? Explain the importance of development of human resources for economic development. Should a developing economy give higher priority to human development than capital-formation? If yes, give reasons

- 26 "जनसंख्या की वृद्धि और आर्थिक विकास परस्पर आश्रित है।" इस कथन की विवेचना कीजिए। (सागर बि 1976)

"Population growth and economic development are interdependent" Discuss this statement

- 27 जनसंख्या-विस्फोट से आप क्या समझते हैं? यह किन परिस्थितियों में उदय होता है? अल्प विकसित राष्ट्रों में इसको किस प्रकार नियन्त्रित किया जा सकता है? What do you understand by population-explosion? In what conditions does it arise? How can it be controlled in under-developed countries?

- 28 भारत के आर्थिक विकास की आवश्यक शर्त जनसंख्या नियन्त्रण है। स्पष्ट कीजिए। "Population-control is an essential condition of economic development of India" Explain

- 29 सिद्ध कीजिए कि अल्प विकसित राष्ट्रों के विकास में जनसंख्या का परिमाणात्मक अतिरेक एवं गुणात्मक हीनता दोनों ही बाधक होते हैं। क्या जनसंख्या नियन्त्रण द्वारा इन दोषों को दूर करना सम्भव हो सकता है?

Prove that both quantitative surplus and quantitative shortcomings of population hinder the development of under developed countries. Can these defects be removed by means of population control?

- 30 मूल्य-नीति क्या होती है? अल्प विकसित राष्ट्र में इसके क्या उद्देश्य होते हैं? एक मिश्रित अर्थ व्यवस्था में मूल्य-नीति के निदानार्थ स्पष्ट कीजिए।

What is a Price Policy? What are its objectives in an under-developed economy? What are its basic principles in a mixed economy

- 31 भारत में मूल्य-वृद्धि के प्रमुख कारण कौन से रहे हैं? राष्ट्रीय अर्थ व्यवस्था पर इसके प्रभावों की व्याख्या कीजिए। (सागर बि 1976)

What have been the main causes of price rise in India? Discuss its effects on the national economy

- 32 दोहरी मूल्य-नीति क्या होती है? मिश्रित अर्थ-व्यवस्था में इसका क्या महत्व है? भारतीय अर्थ-व्यवस्था में यह नीति मूल्य-स्थिरता में किस सीमा तक सहायक हुई है?

What is a double price policy? What is its importance in a mixed economy? To what extent it helped in stabilisation of prices in Indian economy?

- 33 "भारतीय नियोजित अर्थ व्यवस्था का सबसे बड़ा अभिशाप मूल्य-स्तर को असाधारण वृद्धि है।" इस कथन को विस्तार में समझाइए।

"The greatest cause of Indian planned economy is abnormal increase in price level" Explain this statement in detail

- 34 "भारत की नियोजित अर्थ व्यवस्था में मुद्रा प्रसार प्रेरित विनियोजन के द्वारा दौड़ती हुई मुद्रा स्थिति को जन्म दिया है।" इस कथन का आलोचनात्मक अध्ययन कीजिए।

"Inflationary financing in Indian planned economy has given birth to running inflation" Examine critically

- 35 भारतीय अर्थ-व्यवस्था में मूल्य स्तर-वृद्धि के कारणों का विश्लेषण कीजिए। भारत सरकार द्वारा मूल्य स्तर को नियन्त्रित करने हेतु कौन-कौन सी कार्यवाहियाँ की गयी हैं?

Analyse the reasons for rise in price-level in Indian economy. What steps have been taken by Government of India to restrain price-rise?

- 36 विकासोन्मुख राष्ट्रों की बेरोजगारी की समस्या का अध्ययन कीजिए। इन राष्ट्रों की विकास-प्रक्रिया में बेरोजगारी की समस्या का क्या महत्व है? बेरोजगारी की समस्या का किस प्रकार निवारण किया जा सकता है?

Examine the problem of unemployment in developing countries. What is its importance in the development process of these countries? How can the problem of unemployment be tackled in these countries?

- 37 देश में बेरोजगारी की समस्या का हल करने में हमारी योजनाओं की असफलता के कारणों का उल्लेख कीजिए। (विन्नम वि 1975)

Account for the failure of our plans to solve the problem of unemployment in India

- 38 भारतीय नियोजित अर्थ-व्यवस्था की सबसे बड़ी विडम्बना यह है कि विकास-विनियोजन बढ़ने के साथ साथ बेरोजगार में भी वृद्धि हुई है। इस कथन का आलोचनात्मक अध्ययन कीजिए।

"The greatest anomaly of Indian planned economy is that unemployment has increased with the increase of development-investment." Critically examine this statement

- 39 सरकार द्वारा वर्तमान में कौन-कौन सी कार्रवाहियाँ की गयी हैं जिनसे नगरीय एवं ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के अवसर बढ़ाय जा सकेंगे?

What measures have recently been taken by the Government to increase employment opportunities in urban and rural areas?

- 40 आर्थिक विकास की प्रक्रिया में विदेशी सहायता का क्या महत्व है? विकासोन्मुख राष्ट्रों को किन किन स्रोतों से विदेशी सहायता उपलब्ध होती है?

What has been the importance of foreign aid in the process of economic development? Discuss various sources of foreign aid to developing countries

- 41 किसी निम्न राष्ट्र के विकास के अवरोधक घटकों की विवेचना कीजिए। इन अवरोधक घटकों को दूर करने के लिए क्या विदेशी सहायता आवश्यक है?

Discuss the factors which inhibit growth in a poor country. Is foreign assistance necessary for overcoming the inhibitory factors

- 42 'अल्प-विकसित राष्ट्रों की विकास प्रक्रिया में विदेशी सहायता एक अमिश्रित बरदान नहीं है। इस कथन का अध्ययन कीजिए तथा स्पष्ट कीजिए कि भारत में विदेशी सहायता से किन किन आर्थिक समस्याओं का प्रादुर्भाव हुआ है?

"Foreign aid is not an unmixed boon in the development process of under-developed countries." Examine this statement and explain those economic problems which have arisen as a result of foreign aid?

- 43 PL 480 के अन्तर्गत भारत को विदेशी सहायता किस प्रकार एवं किस सीमा तक उपलब्ध हुई? इसका भूगतान हेतु जो समझौता किया गया है उस स्पष्ट रूप से समझाइए।

To what extent and in what manner India has received foreign assistance under PL 480? Explain clearly the agreement reached for its payment

- 44 क्या आपके विचार में भारत पाँचवी योजना के अन्त तक विदेशी सहायता की निर्भरता से मुक्त हो सकेगा? इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु कौन सी कार्यवाहियाँ आवश्यक होंगी?

Do you think that India will become free from dependence on foreign aid by the end of Fifth Plan? What steps are necessary to achieve this objective?

- 45 सन् 1951 के पश्चात् भारतीय आर्थिक विकास में विदेशी सहायता का योगदान बताइए तथा उसके आर्थिक भार का मूल्यांकन कीजिए। (सागर वि 1975)

State the role of foreign assistance in India's economic development since 1951 and estimate its economic burden